

**Jean-Pierre TABIN**

# **Les paradoxes de l'intégration**

**Essai sur le rôle de la non-intégration  
des étrangers pour l'intégration de la société nationale**



Jean-Pierre Tabin

# Les paradoxes de l'intégration

Essai sur le rôle de la non-intégration des étrangers  
pour l'intégration de la société nationale

Thèse de doctorat  
présentée devant la Faculté des Lettres  
de l'Université de Fribourg, en Suisse  
1999

Editions



L'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne publie régulièrement des études et travaux réalisés par ses enseignants, chargés de cours et diplômés. Ces ouvrages illustrent ses divers domaines d'activité, de recherche et d'enseignement, à l'intention de ses anciens étudiants, des professionnels de l'action sociale et des milieux intéressés.

Le comité d'édition:  
Joseph Coquoz, Béatrice Despland, Claude Pahud,  
Paola Richard-De Paolis, Jean-Pierre Tabin

Responsable de la diffusion: Jean Fiaux

Diffusion auprès des libraires:  
Albert le Grand Diffusion SA, av. de Beaumont 20, 1700 Fribourg

Mise en page: Editions Antipodes, case postale 290, 1000 Lausanne 9

© 1999, Editions EESP, case postale 70, CH-1000 Lausanne 24  
Tous droits réservés. Reproduction interdite  
Imprimé en Suisse

ISBN: 2-88284-028-4

# L'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP)

L'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne prépare à plusieurs professions sociales. Elle compte aujourd'hui quatre filières:

- La filière Service social, qui prépare au diplôme d'assistant social.
- La filière Animation Socioculturelle, qui prépare au diplôme d'animateur socioculturel.
- La filière Ergothérapie, qui prépare au diplôme d'ergothérapeute.
- La filière Education spécialisée, qui prépare au diplôme d'éducateur spécialisé, à celui de maître socioprofessionnel et à celui d'éducateur de la petite enfance.

Elle propose des cycles réguliers de formation à plein temps et en emploi (environ 400 étudiants), ainsi que des cours spéciaux de directeurs et directrices de lieux d'accueil pour jeunes enfants, de praticiens formateurs et de superviseurs.

L'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne a été créée le 19 novembre 1964 par la fusion de l'Ecole d'assistantes sociales et d'éducatrices (1952) et du Centre de formation d'éducateurs pour l'enfance et l'adolescence inadaptées (1953).

Etablissement de formation professionnelle supérieure, membre de la Conférence suisse des Ecoles supérieures d'éducateurs spécialisés (CSEES), de la Conférence suisse des Ecoles supérieures de service social (CSESS), du Comité suisse des Ecoles d'ergothérapie (CSEET), de la Coordination des Ecoles supérieures suisses d'animation socioculturelle (CESASC), la Fondation Ecole d'études sociales et pédagogiques-Lausanne est reconnue et subventionnée par la Confédération suisse et les cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Tessin, Valais et Vaud.

Approuvé par la Faculté des Lettres,  
sur la proposition de MM. les Professeurs M.-H. Soulet (1<sup>er</sup> rapporteur)  
et Ch. Giordano (2<sup>e</sup> rapporteur). Fribourg, le 16 juin 1999.  
Le Doyen: Professeur A. Martini

# Sommaire

<b>Introduction:</b> .....	9
Problématique générale .....	9
Présentation du plan .....	16
<b>Première partie: Les problématiques de l'intégration</b> .....	19
L'intégration <i>de</i> la société nationale .....	21
L'intégration <i>à</i> la société nationale .....	51
<b>Deuxième partie: Les effets du droit sur l'intégration</b> .....	75
Introduction .....	77
L'intégration de la nation, par le droit des étrangers .....	79
L'intégration à la société nationale à partir du droit des étrangers à la sécurité sociale .....	113
<b>Troisième partie:</b>	
<b>La contribution des étrangers à l'intégration nationale</b> .....	181
Introduction .....	183
Intégration à la nation et problèmes «spécifiques» des étrangers .....	185
Intégration de la nation: le rôle des étrangers .....	201
<b>Conclusion: L'Allocation universelle, une nouvelle manière de concevoir l'intégration?</b> .....	227
<b>Bibliographie</b> .....	235
<b>Table des tableaux</b> .....	257
<b>Table des matières</b> .....	259





# Introduction

## Problématique générale

La question du rapport entre les personnes migrantes<sup>1</sup> et la société nationale où elles viennent s'établir, ne serait-ce que pour un temps, est complexe et renvoie, selon la tradition sociologique, à la problématique de l'intégration. On pense d'abord à l'intégration à une société nationale donnée d'un individu ou d'un sous-groupe qui lui est «étranger». L'intégration est définie en ce premier sens comme l'opération par laquelle un individu ou un groupe s'incorpore à une collectivité, à un milieu. Mais cette dimension de l'intégration n'est pas la seule à prendre en compte, car elle ne traite que de la relation des individus à la société nationale, comme si celle-ci était figée et donnée une fois pour toutes.

En s'intégrant (ou non) à la société nationale, les personnes de nationalité étrangère participent aussi de l'intégration de la société nationale elle-même, l'intégration étant définie en ce second sens comme l'établissement d'une interdépendance plus étroite entre les parties d'un être vivant, ou entre les membres d'une société nationale, selon un processus complexe et jamais achevé. C'est pourquoi la réflexion sur l'intégration d'individus étrangers<sup>2</sup> (de non-citoyens, migrants ou issus de migrants) à une société nationale ne peut être abordée en dehors d'une réflexion sur l'intégration de la société nationale elle-même. C'est dans ce cadre conceptuel, dans cette dialectique

1. Par «migrant», suivant la définition du terme apparu vers 1960 dans la langue française, nous entendons une personne qui participe à une migration, qui migre, ou qui a migré récemment. Source: Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article «migrant».

2. Le terme «étranger» apparaît vers 1350, estrang(i)er; de étrange. Il désigne une personne dont la nationalité n'est pas celle d'un pays donné (par rapport aux nationaux de ce même pays ou par rapport au locuteur). Source: Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article «étranger».

entre intégration *à* et intégration *de*, que nous situons notre réflexion, suivant en cela les travaux désormais classiques de Dominique Schnapper<sup>3</sup> et d'autres avant elle<sup>4</sup>.

Précisons tout de suite notre approche. Nous ne plaçons pas cette étude dans un cadre culturaliste ou anthropologique, ni encore dans une perspective systémique, mais dans celle qui consiste, à la suite de Durkheim<sup>5</sup>, à analyser les normes de la vie sociale à partir de leur cristallisation en droit positif. C'est pourquoi nous allons nous intéresser très longuement aux règles sociales produites par le droit. «[...] *Les traditions et les pratiques collectives de la religion, du droit, de la morale, de l'économie politique ne peuvent être des faits moins sociaux que les formes extérieures de sociabilité; et, si l'on approfondit l'examen de ces faits, cette première impression se confirme: partout l'on trouve présente l'œuvre de la société, qui élabore ces phénomènes, et bien claire est leur répercussion sur l'organisation sociale. Ils sont la société elle-même, vivante et agissante.*»<sup>6</sup> Les règles de droit sont produites par la société et influent sur la société elle-même. Ces règles ont des effets bien réels<sup>7</sup>, même s'il y a toujours un écart entre la norme telle qu'elle s'énonce et la réalité.

Cela signifie, par exemple, en ce qui concerne l'intégration *à*, que nous allons nous intéresser moins ici aux processus individuels d'intégration des étrangers à la société nationale qu'aux conditions qui rendent possibles – ou non – leur intégration. De même, en ce qui concerne l'intégration *de*, nous allons par exemple nous concentrer sur un des éléments fondateurs, en droit, de la nation, le droit de la nationalité, qui matérialise la conception de la nation, et nous ne nous arrêterons pas sur l'histoire ou le développement de l'idée nationale.

Nous nous plaçons aussi dans la perspective d'une réflexion sociologique par essence «*critique dans la mesure où elle objectivise et relativise l'ordre social*»<sup>8</sup>.

3. On peut se référer à Schnapper Dominique (1991), *La France de l'intégration. Sociologie de la nation en 1990*, Gallimard, Paris, 96 s., pour un développement des notions d'intégration *à* et d'intégration *de*.

4. Voir à ce propos Lucchini Riccardo (1977), «Aspects théoriques de la marginalité sociale», in *Revue suisse de sociologie* 3 (3), 35-56.

5. Durkheim Emile (1967 [1<sup>re</sup> édition 1895]), *Les règles de la méthode sociologique*, PUF, Paris.

6. Durkheim Emile (1953 [1<sup>re</sup> édition 1900]), «La sociologie et son domaine scientifique», in Cuvillier A., *Où va la sociologie française?* Rivière, Paris, cité par Bourdieu Pierre, Chamboredon Jean-Claude, Passeron Jean-Claude (1983 (4<sup>e</sup> éd.), *Le métier de sociologue. Préalables épistémologiques*, Mouton, Berlin, New York, Paris, 304.

7. Schnapper Dominique (1998), *La relation à l'autre. Au cœur de la pensée sociologique*, Gallimard, Paris, 443, citant Bourdieu.

8. *Ibidem*, 21.

*Intégration de la société nationale*

Nous allons donc nous pencher d'abord sur l'intégration *de* la société. L'intégration d'une société nationale dans son ensemble est un mécanisme qui, comme Emile Durkheim<sup>9</sup> l'a montré, se déroule avec succès si ses membres ont acquis une relative conscience commune, en partageant des mêmes croyances et pratiques, en se mettant en interaction les uns avec les autres et en ayant des buts communs. C'est, dans le sens où nous l'entendons ici, un *processus* qui se déroule par étapes. Différents appareils permettent que cette intégration se poursuive de manière continue et se développe. C'est ce développement qui permet, selon la théorie qu'Emile Durkheim a exposée dans un de ses ouvrages les plus importants<sup>10</sup>, l'éclosion de la *solidarité organique*, qui rend interdépendants des individus différents, selon un mode organisé de régulation<sup>11</sup> des différences. Ainsi se développe une certaine cohésion sociale.

Un de ces appareils, le plus important aujourd'hui, est celui de la sécurité sociale, qui permet de concrétiser l'interdépendance entre individus dans une société nationale, en venant au secours de l'individu en cas de besoin. Le développement de la sécurité sociale, de l'*Etat providence*<sup>12</sup> dans les sociétés nationales, a permis de renforcer l'interrelation entre individus en permettant une régulation complexe de la solidarité, régulation d'ailleurs différente dans chaque contexte national. François Ewald<sup>13</sup> a montré que le développement

9. Voir Durkheim Emile (1983 [1<sup>re</sup> édition 1897]), *Le suicide, étude de sociologie*, Quadrige, PUF, Paris.

10. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *De la division du travail social*, Quadrige, PUF, Paris.

11. Le concept de régulation permet, selon Michel Crozier, de «préciser parmi les moyens de contrôle social, les mécanismes profonds grâce auxquels les organisations et les systèmes qui constituent le tissu social maintiennent leur structure et coordonnent les jeux réglés auxquels se résument du point de vue sociologique les activités de leurs membres». Crozier Michel (1980), «La crise des régulations traditionnelles», in Mendras Henri [dir.], *La sagesse et le désordre, France 1980*, Gallimard, Paris, 372.

12. Le mot *Etat providence* apparaît au XIX<sup>e</sup> siècle en France. En Allemagne, on utilise alors l'expression *Wohlfahrtsstaat-Sozialstaat*, dont l'équivalent anglais *Welfare State* date de 1940. Pour une discussion plus approfondie du terme, voir Ewald François (1986), *L'Etat providence*, Bernard Grasset, Paris, *passim*, Rosanvallon Pierre (1981), *La crise de l'Etat-Providence*, Le Seuil, Paris, 141 s., ou Rey Jean-Noël (1983), *Trop d'Etat? Essai sur la mise en cause de l'Etat-Protecteur en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne, 24 s. ou encore Perrin Guy (1993), *Sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 151 s.

13. Ewald François (1986), *op. cit.*, 404.

du système de sécurité sociale marque un développement de la solidarité particulièrement important et totalement inédit dans la société.

Or, différents indices montrent que cet appareil d'intégration particulièrement complexe qu'est la sécurité sociale est en crise. Les différents discours sur la «*crise financière*» de ce système renvoient, en fait au problème de la crise de légitimité de la sécurité sociale dans les sociétés contemporaines: un appareil n'est jamais «*trop*» cher en soi, mais uniquement en fonction de la légitimité qu'il a à un moment précis dans une société donnée. Cette crise de légitimité renvoie, selon Pierre Rosanvallon<sup>14</sup>, à la crise du processus d'intégration des sociétés nationales (dans le monde européen tout au moins). Elle serait due à la fois à la crise économique et au phénomène de l'exclusion, et nécessiterait de «*refaire nation*», de repenser la sécurité sociale dans un ordre national, afin de réaliser (ou de réaliser à nouveau) l'intégration *de* la société nationale et de permettre une nouvelle fois à la société de développer et de partager des mêmes croyances et pratiques à cet égard. Perspective heuristiquement passionnante, sur laquelle nous reviendrons à maintes reprises, car elle pose de manière centrale le problème qui nous intéresse ici.

### *L'intégration à une société nationale*

En ce qui concerne les individus, leur position, face à la société nationale, est très différente selon leur statut. Toutes celles et tous ceux qui sont citoyens ne réussissent pas à s'intégrer dans la société, mais ils en font cependant statutairement partie, le plus souvent, d'ailleurs, sans l'avoir choisi, par naissance. Ils peuvent connaître des processus de marginalisation et d'exclusion, mais, même dans ce cas, ils ne sont pas exclus de l'ensemble de la société où ils vivent: notamment, ils ne peuvent pas être renvoyés dans un autre pays sur simple décision judiciaire ou administrative.

La situation est très différente pour ceux et celles qui ne sont pas des citoyens de la société nationale, pour ceux et celles qui ne font pas partie de ce que Dominique Schnapper appelle la «*communauté des citoyens*», pour les étrangers. Cette différence statutaire est, de notre point de vue, essentielle, et a une influence sur l'ensemble du processus d'intégration.

Le processus d'intégration d'un étranger au groupe autochtone est traditionnellement décrit comme celui d'un *individu* étranger dans un *groupe* national. C'est précisément pour décrire ce processus que la sociologie des migrations a développé, avec un succès mitigé, les concepts d'*intégration*,

14. Rosanvallon Pierre (1995), *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat-providence*, Le Seuil, Paris.

d'*assimilation* ou d'*acculturation*, qui tous décrivent des processus individuels d'incorporation d'étrangers au groupe autochtone.

Comme ce processus est traditionnellement décrit comme celui d'un individu face à un groupe, l'échec éventuel de l'intégration au groupe autochtone est attribué soit à des facteurs liés à la personne de l'étranger (individu → groupe), soit au groupe autochtone (groupe → individu), considéré comme peu perméable à l'intégration de nouveaux individus. Le groupe étant par définition plus fort que l'individu, c'est la première explication qui va, le plus souvent, prévaloir. Les problèmes sociaux<sup>15</sup> que des individus étrangers rencontrent dans la société où ils vivent vont dès lors être considérés comme révélateurs de leurs difficultés d'intégration – sans pour autant, forcément, que ces difficultés soient liées aux individus eux-mêmes.

Le statut des problèmes sociaux que les étrangers rencontrent dans la société dans laquelle ils viennent s'établir (ou dans le cas d'enfants issus de migrants, dans laquelle ils sont établis) est différent suivant l'approche choisie: dans un de ces cas (individu → groupe), ces problèmes seront analysés comme *raison* expliquant la non-intégration de l'individu dans le groupe autochtone, dans l'autre cas (groupe → individu) comme *conséquence* de cette non-intégration. Quelle que soit l'approche choisie cependant, les difficultés sociales que rencontrent des personnes de nationalité étrangère dans une société donnée sont révélatrices de leurs problèmes d'intégration, du moins tant que l'on en reste à l'observation individuelle de ces problèmes.

La question qui se pose pour nous est en aval de cette problématique: c'est d'examiner si les personnes de nationalité étrangère, en Suisse, sont toutes en situation d'avoir des possibilités réelles d'intégration: seul l'examen du droit des individus étrangers dans la société nationale nous permettra de répondre à cette question.

### *Effets du droit national sur les étrangers*

Pour aller plus loin, il est donc indispensable de se pencher sur la nature et l'origine des problèmes sociaux rencontrés par les étrangers dans la société, pour mieux comprendre le rapport entre les étrangers et la société nationale.

Dans la logique de notre approche consistant à nous interroger sur les effets produits par le droit national sur l'intégration des étrangers, nous allons

15. Par «*problèmes sociaux*», nous entendons toutes les difficultés individuelles que des personnes rencontrent, dans toutes les sphères des conditions de vie, soit les problèmes liés aux assurances sociales, au travail, au logement, au budget, à la famille, à la santé, à la responsabilité personnelle, les problèmes dits «*personnels*» et les problèmes liés à l'administration.

nous arrêter sur cette question. Nous allons nous demander si ces problèmes sociaux sont dus à la place qui est donnée aux étrangers dans le système de production, qui peut par hypothèse les exposer à des problèmes sociaux différents (en nature et en intensité) de ceux que rencontrent les autochtones (notamment en termes de santé), ou s'ils sont liés à la personnalité, à la culture, aux processus de socialisation des personnes de nationalité étrangère. Cela va nous amener à nous demander si certains de ces problèmes se produiraient tout de même si les étrangers n'étaient pas là. S'ils n'occupaient pas ces places dans le système de production, ces problèmes existeraient-ils tout de même? Toucheraient-ils alors les autochtones?

Mais il ne suffit pas de répondre à ces questions. On doit en effet encore se demander si ces problèmes ne sont pas, en fait, rendus visibles à cause du statut qui est fait aux étrangers dans la *solidarité organique* du pays d'accueil.

C'est pourquoi il est nécessaire de s'interroger sur la place qu'occupent les étrangers dans le système de *solidarité organique*. La question est de savoir si une société nationale, qui a besoin de travailleurs étrangers pour assurer le bon fonctionnement de son système de production, se sent liée de manière comparable, via sa *solidarité organique*, à ces étrangers. Autrement dit, si la société nationale est ou non liée à eux comme elle le serait face à des autochtones. Y a-t-il une différence de traitement, observable à travers le système de sécurité sociale, système qui joue un rôle décisif pour l'intégration nationale? Les nationaux bénéficient entièrement de ce que l'on appelle la sécurité sociale. Qu'en est-il de la situation des étrangers? Quelle place occupent, dans le système, certains d'entre eux, selon leur type de permis, leur nationalité (et notamment les traités signés par le pays d'accueil avec leur pays d'origine), leur situation sur le marché du travail, etc.?

La question n'est pas de pure rhétorique. Elle est de savoir si, de manière générale, les étrangers subissent ou non une série de discriminations<sup>16</sup> (variables suivant leur origine nationale et leur permis de séjour ou de travail dans le pays) et, du point de vue économique, s'ils sont ou non rentables pour le système, compte tenu de leur taux d'activité. La question de leur intégration ou de leur non-intégration doit nous permettre de percevoir leur part à l'intégration générale du système pour les citoyens, mais pose en corollaire la question de nombre de problèmes sociaux individuels éventuellement produits par leur non-intégration. D'autant que l'agrégation de ces problèmes individuels a vraisemblablement des effets sur l'ensemble du groupe social habitant un territoire donné.

16. Il y a, selon Dominique Schnapper, discrimination lorsque l'on traite inégalement des personnes égales. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 205.

En effet, la question se pose de savoir comment le groupe autochtone perçoit les personnes étrangères: comme des individus appartenant à des groupes nationaux spécifiques? Ou tout simplement comme n'appartenant pas au groupe national autochtone, suivant en cela un large spectre de définitions? Quelle que soit la réponse, on peut se demander si cette appartenance ne transcende pas les individualités propres et si les individus issus d'un groupe national étranger au pays de résidence, quels qu'ils soient, sont perçus comme des individus ayant des caractéristiques propres ou d'abord comme appartenant à ce groupe national étranger (il s'agit d'ailleurs plutôt d'un agrégat que d'un groupe) et possédant *de ce fait* des caractéristiques propres.

Dès lors qu'une série d'individus issus d'un groupe national particulier rencontre des difficultés du même ordre sur un territoire donné, le risque est grand qu'un lien de corrélation soit fait, notamment via les médias et les autorités politiques, entre ces problèmes sociaux et cet agrégat non national. C'est ce qui peut inciter à considérer, par exemple, «*les problèmes de la deuxième génération d'étrangers*», comme si le fait même d'être issu de migrants était problématique, ou «*les problèmes de trafic de drogue liés aux requérants d'asile*», comme si le fait même d'être requérant d'asile était en rapport avec le trafic de stupéfiants. Les problèmes éventuels que l'étranger rencontre risquent d'être considérés comme des problèmes particuliers, individuels mais intrinsèquement liés à son origine «*étrangère*», position renforcée par les principes de droit qui fondent l'adhésion à la nation et qui dichotomisent les résidents d'un pays entre «*nationaux*» et «*non-nationaux*», ou entre citoyens et non-citoyens.

Or, à partir du moment où un groupe national particulier est considéré comme porteur d'un problème social particulier, il est vraisemblable que tous les individus appartenant à ce groupe vont être identifiés comme potentiellement porteurs de ces problèmes sociaux. *In fine*, on peut se demander si ces problèmes sociaux vont devenir, pour les autochtones, une caractéristique de ce groupe, qui va rendre dès lors délicats (pour ne pas dire vains) les processus individuels d'intégration et va provoquer de nouveaux problèmes sociaux pour les personnes concernées. C'est une spirale: les étrangers ont des problèmes sociaux → les citoyens assimilent les étrangers à ces problèmes sociaux → ce qui leur pose différents problèmes d'intégration (au travail, au logement, etc.) → ce qui implique que les étrangers ont de nouveaux problèmes sociaux → ce qui confirme, aux yeux des citoyens, que les étrangers ont des problèmes sociaux, etc. Le sentiment anti-étrangers se nourrit de cette spirale.

Cela signifie que le risque de dilution du lien social entre le groupe national autochtone et les groupes nationaux étrangers est vraisemblablement lié à un processus complexe et, sur certains points, paradoxal. Ce risque est



notamment fonction de la fréquence et de la gravité des problèmes sociaux rencontrés par les étrangers par rapport aux autochtones, à la particularité non nationale, en d'autres termes, qui peut être attribuée à ces problèmes. Dès lors, il est décisif de savoir si la particularité « nationale » de ces problèmes est réelle ou non, si leur fréquence est ou non à mettre en rapport avec d'autres facteurs que ceux qui sont liés à cette origine nationale, si, en fait, ces problèmes sont ou non partiellement liés aux processus individuels d'intégration (ou de non-intégration) des étrangers dans la société d'accueil et aux processus d'intégration de la société nationale elle-même. Cela revient, en fait, à tenter de comprendre la fonction principale de cet accent mis sur le particularisme non national.

C'est à ces questions que nous allons tenter de répondre dans cette thèse.

## **Présentation du plan**

Ce travail est essentiellement basé sur l'analyse du droit et de la littérature existante dans le champ de la migration et sur des données statistiques fournies par différents offices statistiques suisses (OFS, OFAS, OFIAMT<sup>17</sup>, etc.). Il est divisé en trois parties, qui s'articulent de la manière suivante.

La première partie est consacrée à une réflexion théorique autour de la notion d'intégration *de* la société nationale, qui permet aux membres d'une société d'être plus interdépendants (ce qui fait la « nation », ce qui constitue le national et l'étranger, les différentes formes de citoyenneté) et des rapports qui se mettent en œuvre entre la société nationale ainsi constituée et les personnes se trouvant statutairement (mais arbitrairement) mises hors de cette société nationale (intégration *à* la société nationale). Il s'agira donc, en premier lieu, de voir ce qu'il en est des principes sociologiques généraux qui permettent de comprendre les processus d'intégration nationale, et dans un second lieu d'examiner les relations qui peuvent exister entre cette société nationale et les individus étrangers à la nation, mais qui vivent sur son territoire.

Dans une deuxième partie, nous aborderons plus concrètement la politique d'immigration suisse, ce qui nous permettra de montrer concrètement les règles qui fondent l'adhésion à la nation helvétique – et, de fait, les règles qui créent l'« étranger » et permettent l'intégration *de* la société nationale. Nous nous pencherons ensuite sur la politique suisse d'intégration des étrangers *à* la société nationale, telle qu'elle est mise en œuvre par l'appareil de la sécurité sociale suisse, fondement de l'intégration nationale à travers l'accès à la citoyenneté sociale.

17. Dès 1998, Office fédéral du développement économique et de l'emploi, OFDE. Dans l'ensemble de ce texte, nous utilisons l'ancien sigle, pour éviter tout anachronisme.



Dans la troisième partie, partant de la notion centrale d'invisibilité comme gage d'une intégration réussie des étrangers, nous examinerons ce que l'on appelle « *les problèmes sociaux des étrangers* », révélateurs des problèmes d'intégration à la société nationale. Nous montrerons qu'une part de ces problèmes est produite par l'utilisation que la société fait des étrangers pour réaliser l'intégration *de* la société nationale (économique et sociale). Les « *paradoxes de l'intégration* » pourront ainsi être mis en lumière: pour pouvoir s'intégrer elle-même (au plan de l'emploi ou de la citoyenneté sociale), la société nationale a besoin de produire la non-intégration des étrangers. Autrement dit: l'intégration *de* la société nationale est facilitée (voire n'est possible) qu'avec la non-intégration des étrangers à cette société.

Dans la conclusion, nous montrerons la nécessité de poser un nouveau paradigme pour résoudre ce paradoxe, et réfléchirons, en ce sens, sur les perspectives et les limites de l'*Allocation universelle*, nouvelle manière de repenser la citoyenneté sociale.



## Première partie

### Les problématiques de l'intégration



# L'intégration *de* la société nationale

## Qu'est-ce qu'une « nation » ?

Il règne une extrême confusion terminologique dans les travaux consacrés à la « *question nationale* ». « *Une étude critique de l'emploi du vocabulaire montre combien il est facile de mettre sur fiches un nombre imposant d'utilisations discutables, voire manifestement abusives, des mots <nation>, <nationalisme>, <patriotisme> ou <patrie>. Le terme de peuple ne sert guère qu'à éviter des répétitions ou à dissimuler un scrupule.* »<sup>18</sup>

Au sens primitif<sup>19</sup>, la « *nation* », c'est le groupe d'hommes auxquels on suppose une origine commune, soit l'ethnie, la tribu, la peuplade. Au Moyen Age, le mot « *nation* » commence à être utilisé comme synonyme de « *race* » : dès cette époque, le terme désigne l'ensemble des individus ayant une même origine<sup>20</sup>. La Fontaine, dans ses fables, parle de la « *nation* » des belettes<sup>21</sup>.

L'idée moderne de la « *nation* » est « *apparue en Europe aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles, développée du XVI<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècles et épanouie aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles* »<sup>22</sup>. Elle lie l'idée de nation à celle d'Etat (national). Ainsi, l'Académie française, en 1694, définit la nation comme l'ensemble des habitants

18. Vilar Pierre (1977), *La Catalogne dans l'Espagne moderne*, Flammarion, Paris, 31, cité par Voutat Bernard (1992), *Espace national et identité collective, pour une sociologie politique du conflit jurassien*, Le Livre politique N° 19, ISP, Lausanne, 141.

19. L'étymologie du terme remonte vers 1175, nascion; déb. XII<sup>e</sup>, naciuns « *païens* » (opposés aux Juifs, dans la Bible); lat. natio, de natum, supin de nasci « *naître* ». Source: Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article « *nation* ».

20. Noiriél Gérard (1990), *Population, immigration et identité nationale en France (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Hachette, Carré d'histoire, Paris, 7.

21. La Fontaine, Fables, IV, 6.

22. Baechler Jean (1995), article « *nation* » in Boudon Raymond, Besnard Philippe, Cherkaoui Mohamed, Lécuyer Bernard-Pierre [dir.], *Dictionnaire de la sociologie*, Larousse, Paris, 159.

d'un même Etat, d'un même pays, vivant sous les mêmes lois et utilisant le même langage<sup>23</sup>.

La démocratie moderne est née sous forme nationale<sup>24</sup>. «*La nation moderne, dont l'idée naquit en Angleterre à partir du XVI<sup>e</sup> siècle, est apparue depuis la Révolution américaine et la Révolution française comme l'organisation politique légitime et universelle.*»<sup>25</sup> C'est pourquoi, dès le XIX<sup>e</sup> siècle, on ne se contente plus d'une définition et on cherche à expliquer la formation des nations. Le terme prend une connotation un peu différente. La «*nation*», c'est alors un groupe humain, généralement assez vaste, qui se caractérise par la conscience de son unité et la volonté de vivre en commun<sup>26</sup>. C'est aussi un groupe humain, en tant qu'il forme une communauté politique, établie sur un territoire défini ou un ensemble de territoires définis, et personnifiée par une autorité souveraine<sup>27</sup>. A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Ernest Renan<sup>28</sup> met quant à lui en lumière les divers éléments de cohésion de la nation: la race, la langue, l'affinité religieuse, la géographie, les intérêts économiques, les nécessités militaires, ajoutant qu'ils ne suffisent pas à créer une nation, car son fondement est essentiellement d'ordre intellectuel et affectif<sup>29</sup>.

Plus récemment, Dominique Schnapper a tenté de préciser ce qu'est la nation moderne, en relevant que c'est une forme particulière d'unité politique. «*Comme toute unité politique, la nation se définit par sa souveraineté qui s'exerce, à l'intérieur, pour intégrer les populations qu'elle inclut et, à l'extérieur, pour s'affirmer en tant que sujet historique dans un ordre mondial fondé sur l'existence et les relations entre nations-unités politiques. Mais sa spécificité est qu'elle intègre les populations en une communauté de citoyens, dont l'existence légitime l'action intérieure et extérieure de l'Etat [...].*»<sup>30</sup> La nation, en tant que forme politique, est une forme récente qui prolonge «*tout en les transcendant, les sentiments ethniques et les institutions qui lui préexistaient*». <sup>31</sup>

23. Encyclopaedia Universalis (1985), Paris, article «*nation*», 935.

24. Et les mouvements nationalistes démocratiques ont joué un rôle déterminant pour l'imposition de l'idée de nation, en Europe occidentale tout au moins. Voir Bibó István (1986), *Misère des petits Etats d'Europe de l'Est*, L'Harmattan, Paris, 136 s.

25. Schnapper Dominique (1994), *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, Paris, 13.

26. Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article «*nation*».

27. *Ibidem*.

28. Renan Ernest (1882), *Qu'est-ce qu'une nation?* Calmann-Lévy, Paris.

29. Il s'opposait donc à une conception purement ethnographique de la nation. Voir Traverso Enzo (1996), *Pour une critique de la barbarie moderne. Ecrits sur l'histoire des Juifs et de l'antisémitisme*, Cahiers libres, Éditions Page deux, Lausanne, 41.

30. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 28.

31. *Ibidem*, 31.

Ces «*sentiments ethniques*» cités par Dominique Schnapper sont cependant arbitraires, parce qu'ils ne sont pas réellement objectivables. Rappelons que l'«*ethnie*» peut être définie comme l'ensemble d'individus que rapprochent un certain nombre de caractères de civilisation, notamment la communauté de langue et de culture (alors que la race dépend de caractères anatomiques)<sup>32</sup>.

Le mot «*ethnie*» est récent (1896) et son apparition liée au déplacement sémantique des notions de «*peuple*», «*race*» et «*nation*», ce dernier substantif devenant l'apanage des Etats occidentaux, le mot «*peuple*» étant réservé aux groupes constitués qui aspirent collectivement à un destin historique, le mot «*race*» appartenant au vocabulaire de la biologie<sup>33</sup> et le mot d'«*ethnie*» étant réservé aux continents les «*moins civilisés*» et étant (au départ tout au moins) entaché d'un caractère négatif et discriminant<sup>34</sup>.

*«La race n'est pas une donnée scientifique, mais une réalité sociologique, dans la mesure où elle a été et reste un mode de perception de la vie sociale, liée à des représentations héritées du passé, des pratiques et, éventuellement, des institutions. Pour le sociologue, c'est le racisme qui donne naissance à la race. Ce n'est pas la présence de différences physiques objectives qui crée la race, mais la reconnaissance de différences, réelles ou imaginaires, comme socialement significatives.»*<sup>35</sup>

On assiste aujourd'hui à une utilisation plus générale du concept d'ethnie, dans des contextes variés. L'ethnie est en ce sens définie par Dominique Schnapper comme «*une collectivité caractérisée par une culture spécifique, la conscience d'être unique et la volonté de le rester, fondées sur la croyance (le plus souvent fausse) d'une ascendance commune*»<sup>36</sup>. Elle précise que, contrairement à la nation, l'ethnie n'a pas nécessairement d'expression politique.

Mais l'on voit bien que les rapprochements usuellement utilisés pour caractériser une ethnie ou un sentiment ethnique (communauté de langue et de culture) s'achoppent à la multiplicité des langues et des idiomes dans un même pays et à l'éclatement des cultures dites traditionnelles. D'autre part, il faut rappeler que «*les identités ethniques ne sont ni naturelles ou primordiales*

32. Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article «*ethnie*».

33. Sur l'histoire de la notion de «*race*» dans les sciences humaines, voir Mucchielli Laurent (1998), *La découverte du social. Naissance de la sociologie en France*, La Découverte, Paris, 27 s.

34. Vieillard-Baron Hervé (juin 1997), «De l'origine de l'«*ethnie*» aux fabrications ethniques en banlieue», in *Migrants-Formation* N° 109, 26 s. Si le mot d'ethnie est aujourd'hui d'un emploi courant, il reste utilisé de manière floue et souvent fausement objective.

35. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 27. Voir aussi *ibidem*, 76 s.

36. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 15.

*ni stables, elles sont le produit, toujours susceptible d'être réorganisé, d'une situation sociale et de processus d'auto- et d'hétéro-assignation*»<sup>37</sup>.

Le terme « *nationalité* » est quant à lui un mot créé en 1808 pour désigner l'existence ou la volonté d'exister en tant que nation d'un groupe d'hommes unis par une communauté de territoire, langue, tradition<sup>38</sup>. Le mot est utilisé en 1833 par Michelet pour désigner l'« *ensemble de traits de caractères qui distinguent une nation* »<sup>39</sup>. En 1868, le terme désigne l'état d'une personne qui est membre d'une nation déterminée<sup>40</sup>: « *Les mêmes termes de < nation > et de < nationalité > ont servi à désigner des réalités que l'on dirait aujourd'hui < ethniques > ou < culturelles >, puis insensiblement des données surtout politiques et juridiques qui supposent, par conséquent, un lien étroit avec l'Etat.* »<sup>41</sup>

Le concept de « *nation* » est donc très peu précis et montre à quel point ces sentiments reposent sur un arbitraire historique impensé – le fondement intellectuel et affectif dont parle Renan.

La « *nation* », comme la « *race* », l'« *ethnie* », même si elle est inscrite dans les choses (dans les structures spatiales, les frontières, les structures économiques, la monnaie, etc.) et dans les corps (sous forme de goûts et de dégoûts, d'habitudes quotidiennes, de dispositions, de « *modes de vie* »), est d'abord une construction sociale, « *un artefact historique* », comme le dit Pierre Bourdieu<sup>42</sup>.

Le fait d'admettre que tel ensemble de personnes constitue une « *nation* » est en ce sens un enjeu politique considérable, qui implique que l'on reconnaisse – ou que l'on conteste – le caractère spécifique du groupe concerné<sup>43</sup>, la *communauté des citoyens*, qui fonde et justifie par la nationalité le groupement d'individus sur un même territoire. Cette conscience de l'unité entre des citoyens (et de la différenciation avec d'autres individus) est complexe. « *On ne peut comprendre cette forme particulière de lutte des classements qu'est la lutte pour la définition de l'identité < régionale > ou < ethnique > qu'à condition de dépasser l'opposition que la science doit d'abord opérer, pour rompre avec les prénotions de la sociologie spontanée, entre la représentation et la réalité, et à condition d'inclure dans le réel la représentation du réel, ou plus exactement la lutte des représentations, au sens d'images mentales, mais aussi de manifestations sociales destinées à manipuler les images mentales [...].* »<sup>44</sup>

37. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 158.

38. Dictionnaire Robert, cité par Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 35.

39. Grand Robert électronique de la Langue française (1994), article « *nationalité* ».

40. *Ibidem*.

41. Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 35 s.

42. Bourdieu Pierre (1997), *Méditations pascaliennes*, Le Seuil (Liber), Paris, 216.

43. Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 6.

44. Bourdieu Pierre (1980), « L'identité et la représentation. Eléments pour une réflexion critique sur l'idée de région », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 65.



Dès lors, on comprend que cette « conscience de l'unité » est enjeu de luttes, liées à l'origine de la nation (d'où l'importance des mythes dans la constitution des nations), mais luttes de pouvoir aussi, puisque l'imposition d'une idée de nation permet de faire et défaire les groupes, qu'elle légitime, en bref, une division du monde social.

### *Les mythes, fondateurs des nations*

Pour se fonder, une nation a besoin de s'appuyer sur « des passions, des intérêts et des représentations communes, qui imprègnent les nationaux de la conviction d'avoir un destin commun différent de celui des autres nations. Ce destin est enraciné dans un passé commun, fait d'épreuves surmontées en commun »<sup>45</sup> et c'est pourquoi la nation a toujours une historiographie qui confine au mythe.

« Les nations ont toujours réinventé un ensemble de mythes et de valeurs ethniques, elles ont besoin d'un territoire sacré, de héros et d'âge d'or »<sup>46</sup>, un ensemble qui nourrit chez les nationaux le sentiment d'appartenance à un collectif, qui leur permet de fonder le processus d'intégration de la nation pour ses habitants.

Contrairement à ce que voudrait nous faire croire le langage populaire, il n'est pas naturel du tout d'être le « naturel » d'une nation, car celle-ci n'est pas un produit de la nature, mais une construction sociale.

L'histoire des nations « nous est toujours [...] présentée dans la forme d'un récit qui leur attribue la continuité d'un sujet. La formation de la nation apparaît ainsi comme l'accomplissement d'un <projet> séculaire, marqué d'étapes et de prises de conscience que les partis pris des historiens feront apparaître comme plus ou moins décisives [...] mais qui, de toute façon, s'inscrivent dans un schéma identique : celui de la manifestation de soi de la personnalité nationale. Une telle représentation constitue certes une illusion rétrospective, mais elle traduit aussi des réalités institutionnelles contraignantes. L'illusion est double. Elle constitue à croire que les générations qui se succèdent pendant des siècles sur un territoire approximativement stable, sous une désignation approximativement univoque, se sont transmises une substance invariante. Et elle consiste à croire que l'évolution, dont nous sélectionnons rétrospectivement les aspects de façon à nous percevoir nous-mêmes comme son aboutissement, était la seule possible, qu'elle représentait un destin. »<sup>47</sup> Ce qui n'est, bien évidemment, pas le cas.

45. Baechler Jean (1995), article « nation » in Boudon Raymond, Besnard Philippe, Cherkaoui Mohamed, Lécuyer Bernard-Pierre [dir.], *op. cit.*, 159.

46. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 81.

47. Balibar Etienne (1990), « La forme nation : histoire et idéologie », in Balibar Etienne, Wallerstein Immanuel, *Race, Nation, Classe. Les identités ambiguës*, La Découverte, cahiers libres, Paris, 117 s.

La présentation de l'histoire des nations comme récit mythologique participe d'une controverse pour définir la réalité, pour la légitimer, pour poser comme « *objectives* », en les ancrant dans l'histoire (ou dans une pseudo-histoire) des divisions territoriales qui ne sont rien d'autre que des constructions sociales. La nation apparaît ainsi rétrospectivement fondée, et le système national institué se montre peu prêt à des remises en question, même si elles sont pourtant légion, comme le montrent les différentes luttes « *régionales* » ici ou ailleurs, ou l'éclatement récent de « *nations* » aux frontières bien déterminées, l'URSS, l'Allemagne de l'Est ou la Yougoslavie.

La communauté des citoyens d'une nation est, de fait, constituée à partir de diverses populations soumises, sur un territoire commun, à une loi commune. Ce qui signifie que le processus d'unification d'un territoire présuppose la constitution d'une forme idéologique spécifique<sup>48</sup>. C'est à la fois un phénomène de masse, puisqu'il s'agit qu'un nombre relativement important d'individus soit concerné et un phénomène individuel, car il y a un effet d'individualisation (de subjectivisation<sup>49</sup>), qui va permettre de distinguer le « *soi* » de l'« *autre* », le « *national* » de l'« *étranger* ».

La reconnaissance de l'identité nationale s'enracine donc dans la méconnaissance de l'histoire. Il y a un effet de naturalisation de la nation par les mythes (en Suisse, les mythes du « *Sonderfall* », de l'asile, de la citoyenneté « *alpestre* », de la neutralité ou du consensus), qui permet de rendre les frontières d'un Etat « *naturelles* », « *intangibles* », normales, en un mot. « *Toutes les frontières sont arbitraires, mais, légué par l'histoire, cet arbitraire est plus ou moins naturalisé, c'est-à-dire accepté comme normal, inscrit dans la nature des choses, donc accepté: la bonne frontière est celle qui est admise par les nations qu'elle sépare.* »<sup>50</sup> C'est là un premier élément fondamental dans notre réflexion: la production de la société nationale crée, par définition, l'étranger.

Nous avons ainsi montré qu'une société nationale n'existe pas *ex nihilo*, qu'elle se construit, notamment à partir de mythes. Ces mythes ont un caractère unifiant, mais ne peuvent à eux seuls suffire à la réalisation de l'intégration nationale.

Pour qu'il y ait intégration d'une société nationale, il faut en effet que « *quelque chose* » se développe qui permette la définition d'une identité nationale. Les mythes ont une fonction très importante, mais insuffisante dans une société complexe. Dans une société primitive, ce sont les mythes, qui

48. Il faut aussi qu'un réseau d'interdépendance soit présent, via la monnaie, le droit, etc. L'industrialisation et la bureaucratie ont joué aussi un rôle important. Voir Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 38.

49. Voir la discussion de ce problème chez Voutat Bernard (1992), *op. cit.*, 147 s.

50. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 117.

fondent la coutume, la loi et l'ordre: mais l'identité nationale est alors peu soudée, l'identité locale étant la plus forte. A partir du moment où les structures traditionnelles sont remises en question, comme, au XIX<sup>e</sup> siècle, dans les sociétés européennes, il devient nécessaire de fonder l'identité nationale sur de nouveaux processus, qui doivent permettre l'intégration de la société dans un monde devenu complexe.

Deux théories nous semblent ici pertinentes pour expliquer ces processus, celle de la solidarité de Durkheim, qui montre comment s'effectue la solidarité dans les sociétés complexes et explique comment se met en œuvre l'interrelation de plus en plus poussée entre membres d'une même nation, et celle des différents types de citoyenneté de Marshall, qui permet de distinguer trois dimensions de la citoyenneté en fonction de la complexité de l'intégration réalisée.

### **La réalisation de l'intégration nationale de la société: la thèse de Durkheim**

La théorie de Durkheim est à resituer dans son contexte, marqué par une certaine idéalisation (une nostalgie) des sociétés de type communautaire et un certain désarroi quant aux sociétés modernes qui se mettent en place à l'époque<sup>51</sup>. Ainsi, Ferdinand Tönnies, en 1887, avait fait paraître un livre «*Gemeinschaft und Gesellschaft*»<sup>52</sup>, dans lequel il exposait, dans une perspective largement inscrite dans la tradition sociologique, sa nostalgie de la *Gemeinschaft*<sup>53</sup>, un type de société communautaire dans lequel Tönnies avait lui-même grandi.

Selon Tönnies, l'individu, dans la communauté («*Gemeinschaft*»), est une personne dans sa totalité; dans la société («*Gesellschaft*»), l'individu est instrumentalisé, divisé, motivé par l'intérêt et la recherche de fins qui lui sont proposées. A la volonté organique de la communauté, la société oppose la volonté réfléchie; au moi, la personne; à la possession, le bien; à la terre et au sol, l'argent; au droit familial, le droit d'obligation<sup>54</sup>. Aron résume ainsi

51. Aujourd'hui encore, comme le relève Touraine, la nostalgie de la communauté est bien présente. Touraine Alain (1997), *Pourrons-nous vivre ensemble? Egaux et différents*, Fayard, Paris, 47. Voir aussi à ce sujet Gorz André (1997), *Misères du présent. Richesse du possible*, Galilée, Paris, (Digression 1, Communauté et société), 185 s.

52. Tönnies Ferdinand (1977 [1<sup>re</sup> édition 1887]), *Communauté et société. Catégories fondamentales de la sociologie pure*, Les classiques des sciences humaines, Retz-CEPL, Paris, 285.

53. Voir Nisbet Robert A. (1993), *La tradition sociologique*, PUF, Quadrige, Paris, 99 s. et Parsons Talcott (1973), *Le système des sociétés modernes*, Dunod, Bordas, Paris, Bruxelles, Montréal, 124.

54. Tönnies Ferdinand (1977 [1<sup>re</sup> édition 1887]), *op. cit.*, 219.

la distinction de Tönnies: «D'une part, la vie de famille où règne l'accord des sentiments élémentaires, la vie du village réglée par les coutumes, enfin la vie citadine tant que la religion unit les hommes, d'autre part la vie dans les grandes villes où les individus laissent libre cours à leurs désirs de gain et de puissance, la politique qui oscille entre l'exigence de liberté des individus et le despotisme de l'Etat, et enfin, dépassant toutes les limites des communautés réelles, une vie cosmopolite, une opinion publique et une république des hommes cultivés étendues à travers le monde.»<sup>55</sup>

Tönnies voyait dans le passage aux sociétés modernes une diminution de la solidarité véritable, qui, selon lui, ne peut se produire que dans les sociétés pré-modernes. «Ainsi, la *Gemeinschaft* et tout ce qui y est associé ont tendance à être assimilés au «bien»: on dira de quelqu'un qu'il fréquente une mauvaise «société» mais pas une mauvaise «communauté». De même tous les sentiments élémentaires valorisés par la société, que ce soit par exemple l'amour, la loyauté, l'honneur ou l'amitié sont des émanations de la *Gemeinschaft*.»<sup>56</sup>

Durkheim renverse l'approche de Tönnies. Il propose comme Tönnies une vision évolutive (voire naturaliste) des sociétés, passant de sociétés simples à des sociétés de plus en plus complexes. Il considère que chaque société (qu'il assimile à un corps social) a une psychologie propre, un type psychique<sup>57</sup>. Mais, contrairement à Tönnies, il veut montrer que la vie moderne ôte tout leur sens aux contraintes et aux règles inhérentes aux types traditionnels et historiques d'organisations sociales. Et surtout il tente de démontrer que l'organisation sociale moderne, caractérisée par la division du travail, est seule productrice de la solidarité véritable qui permet l'intégration sociale dans une nation. Il essaie de montrer que c'est le développement de la société (et la révolution industrielle) qui a nécessité l'apparition d'une nouvelle forme de contrat social, que la société, de fait, a précédé le contrat et non pas l'inverse<sup>58</sup>.

Dans cette perspective, Durkheim soutient que la solidarité (le lien existant entre les éléments d'un ensemble<sup>59</sup>) qui existait dans les communautés est beaucoup moins riche que celle qui se met en place dans la société moderne et surtout qu'elle est inapplicable dans le contexte moderne. Il n'y aurait pas, contrairement à ce que pensait Tönnies, une solidarité véritable de la commu-

55. Aron Raymond (1981 [1<sup>re</sup> édition 1935]), *La sociologie allemande contemporaine*, PUF, Paris, 19.

56. Nisbet Robert A. (1993), *op. cit.*, 102 s.

57. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 73.

58. Donzelot Jacques (1996), «Les transformations de l'intervention sociale face à l'exclusion», in Paugam Serge [dir.], *L'exclusion. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 93.

59. Isambert François-André (1993), «La naissance de l'individu», in Besnard Philippe, Borlandi Massimo, Vogt Paul [dir.], *Division du travail et lien social. La thèse de Durkheim un siècle après*, PUF, Paris, 113.

nauté, dénaturée par la société moderne, mais, au contraire, une solidarité «*mécanique*», juxtaposition de différents éléments, un type social dépourvu d'une véritable vie collective<sup>60</sup> dans la communauté et une solidarité «*organique*», composée d'organes différents qui fonctionnent entre eux de manière articulée (une véritable solidarité), dans la société moderne. Cette solidarité organique serait le signe de la réalisation de l'intégration des sociétés modernes, dans un cadre national. Cela mérite quelques précisions, notamment sur les distinctions opérées par Durkheim pour définir les deux types idéels de société qu'il décrit<sup>61</sup>.

### *La solidarité mécanique (ou solidarité primaire)*

Durkheim justifie d'abord l'utilisation du terme de «*mécanique*»<sup>62</sup> pour décrire la solidarité dans la communauté: «*Ce mot ne signifie pas qu'elle soit produite par des moyens mécaniques et artificiellement. Nous ne la nommons ainsi que par analogie avec la cohésion qui unit entre eux les éléments des corps bruts, par opposition à celle qui fait l'unité des corps vivants. Ce qui achève de justifier cette dénomination, c'est que le lien qui unit ainsi l'individu à la société est tout à fait analogue à celui qui rattache la chose à la personne. La conscience individuelle, considérée sous cet aspect, est une simple dépendance du type collectif et en suit tous les mouvements, comme l'objet possédé suit ceux que lui imprime son propriétaire. Dans les sociétés où cette solidarité est très développée, l'individu ne s'appartient pas [...] : c'est littéralement une chose dont dispose la société.*»<sup>63</sup>

Selon lui, la *solidarité mécanique* (appelée aussi *solidarité primaire*) opère sur le principe de la similitude et de la proximité. C'est un courant «*qui coule d'abord seul et sans rival*»<sup>64</sup>.

La *solidarité mécanique* relie entre eux des membres de groupes primaires (famille, clan, relations, clubs, voisins...) et a existé durant toute l'histoire de l'humanité. Pour certains groupes de personnes, cette *solidarité mécanique* peut jouer un rôle déterminant. L'inscription d'un individu dans un de ces réseaux remplit des fonctions essentielles: échange de services, d'informations, de communications, échange d'images identificatoires qui permettent

60. Besnard Philippe, Borlandi Massimo, Vogt Paul [dir.] (1993), *op. cit.*, 5.

61. Cherkaoui Mohamed (1981), «Changement social et anomie: essai de formalisation de la théorie durkheimienne», in *Archives européennes de sociologie*, tome XXII, N°1, 4-5.

62. «*Mécanique*» a le même sens chez Tönnies et chez Durkheim.

63. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 100.

64. *Ibidem*, 209.

à l'individu de se représenter à la fois au sein de son propre groupe et par rapport à la société globale, et d'identifier sa place et son rôle dans cette société. Cela permet à des liens horizontaux de se mettre en place, qui s'expriment dans des relations interpersonnelles en face-à-face<sup>65</sup>.

*La solidarité mécanique « caractérise les communautés de taille réduite. Fondé[e] sur leur homogénéité morale et sociale, [elle] est renforcé[e] par les règles qu'elles instituent. Dans de telles communautés, la tradition joue un rôle prépondérant, l'individualisme est totalement inconnu et la justice s'oriente presque exclusivement vers la subordination de l'individu à la conscience collective. La propriété est communautaire, la religion ne se distingue pas du culte et du rituel, la pensée comme la conduite de l'individu sont en tous points déterminées par la volonté communautaire, et ce qui donne corps à l'ensemble ce sont les liens du sang, ceux du sol ainsi que le sentiment du sacré. »*<sup>66</sup>

Bourdieu relève à ce propos que la *solidarité mécanique* est possible « entre des pouvoirs interchangeables (comme les anciens des unités claniques ou les notables des sociétés villageoises), ou d'une division du travail de domination réduite à un petit nombre de fonctions spécialisées, voire à un couple de pouvoirs antagonistes, comme les guerriers, bellatores et les prêtres, orateurs. »<sup>67</sup>

Cette *solidarité mécanique* est très importante pour la cohésion sociale des sociétés, surtout celles ne connaissant pas de forte division du travail. En effet, « non seulement tous les membres du groupe sont individuellement attirés les uns vers les autres parce qu'ils se ressemblent, mais ils sont attachés aussi à ce qui est la condition d'existence de ce type collectif, c'est-à-dire à la société qu'ils forment par leur réunion. Non seulement les citoyens s'aiment et se recherchent entre eux de préférence aux étrangers, mais ils aiment leur patrie. Ils la veulent comme ils se veulent eux-mêmes, tiennent à ce qu'elle dure et prospère, parce que, sans elle, il y a toute une partie de leur vie psychique dont le fonctionnement serait entravé. Inversement, la société tient à ce qu'ils présentent tous ces ressemblances fondamentales, parce que c'est une condition de sa cohésion. Il y a en nous deux consciences : l'une ne contient que des états qui sont personnels à chacun de nous et qui nous caractérisent, tandis que les états que comprend l'autre sont communs à toute la société [...]. La première ne représente que notre personnalité individuelle et la constitue ; la seconde représente le type collectif et, par conséquent, la société sans laquelle il n'existerait pas. Quand c'est un des éléments de cette dernière qui détermine notre conduite, ce n'est pas en vue de notre intérêt personnel que nous agissons, mais nous poursuivons des fins collectives. Or,

65. Taboada Leonetti Isabelle (janvier-avril 1995), « Formes d'intégration/exclusion. Le chômeur et l'immigré, un même cadre théorique? », in *Bulletin de psychologie*, tome XLVIII, N° 419, 373.

66. Nisbet Robert A. (1993), *op. cit.*, 112.

67. Bourdieu Pierre (1997), *op. cit.*, 123.



*quoique distinctes, ces deux consciences sont liées l'une à l'autre, puisqu'en somme elles n'en font qu'une, n'ayant pour elles deux qu'un seul et même substrat organique. Elles sont donc solidaires. De là résulte une solidarité sui generis qui, née des ressemblances, rattache directement l'individu à la société.* »<sup>68</sup>

En cas d'amenuisement du type de relations sociales induit par la *solidarité mécanique*, l'individu va se retrouver fragilisé, et ceci doublement. Il va y avoir «un affaiblissement des échanges: moins d'informations et de communication, moins d'entraide, de services ou de soutien en cas de difficulté. Mais la faiblesse du tissu relationnel signifie surtout une carence plus grave, qui est de l'ordre de la rupture des appartenances, de l'impossibilité d'échanger, ou de négocier, des images identitaires. L'isolement et la mise en dehors des réseaux affaiblissent progressivement le sentiment d'appartenance à un quelconque groupe restreint (famille, quartier, profession...), dans l'identité collective duquel l'individu peut trouver à la fois des repères pour situer sa propre identité et des sources d'assurances et de valorisation.»<sup>69</sup>

Comme on le voit, l'identification de la *solidarité mécanique* permet, dans cette perspective, de caractériser une base fondamentale des sociétés, mais surtout des sociétés qui n'ont pas atteint un stade de complexité forte. Elle est aussi cependant au fondement des relations sociales dans les sociétés complexes.

### La solidarité organique

Mais la *solidarité mécanique* se révèle insuffisante dans une société moderne. La *solidarité organique* est historiquement générée (pour Durkheim de manière un peu mécaniste, comme le relève Smelser<sup>70</sup>) par la différenciation croissante des sociétés industrielles, la division du travail et la complémentarité. Elle a peu à peu impliqué pour les hommes une conscience de participer, ensemble, au fonctionnement du tout. Cette solidarité est avant tout fondée sur la division du travail: «*Le progrès technique et l'émancipation générale des individus permettent que, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, l'ordre social repose non plus sur une uniformité mécanique et sur la répression collective, mais sur l'articulation organique d'individus libres dont les fonctions sont à la fois différentes et complémentaires.*»<sup>71</sup>

68. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 73-74.

69. Taboada Leonetti Isabelle (janvier-avril 1995), *op. cit.*, 373-374.

70. Smelser Neil J. (1993), «Le lien problématique entre différenciation et intégration», in Besnard Philippe, Borlandi Massimo, Vogt Paul [dir.], *op. cit.*, 262.

71. Nisbet Robert A. (1993), *op. cit.*, 112.

Les champs de la société, à la fois différents et interdépendants, trouvent leurs liens par la *solidarité organique*. Ce sont là des « *liens verticaux, qui relient chaque individu à l'ensemble de la collectivité sous sa forme abstraite de « nation » ou de « société », par le biais des institutions, et d'instances intermédiaires.* »<sup>72</sup>

Relevons que « *la solidarité est « organique » par définition. [...] La solidarité (organique) étant le lien qui s'établit entre organes qui coopèrent parce qu'ils sont divisés, dire solidarité (organique) et dire division (physiologique) du travail, c'est parler de la même chose.* »<sup>73</sup> « *Cette solidarité ressemble à celle que l'on observe chez les animaux supérieurs. Chaque organe, en effet, y a sa physionomie spéciale, son autonomie, et pourtant l'unité de l'organisme est d'autant plus grande que cette individuation des parties est plus marquée.* »<sup>74</sup>

De ce fait, la *solidarité organique* renforce la solidarité (Durkheim parle d'altruisme) entre les hommes – elle permet à l'homme d'accéder à la citoyenneté sociale. « *Toute société est une société morale. A certains égards, ce caractère est même plus prononcé dans les sociétés organisées. Parce que l'individu ne se suffit pas, c'est de la société qu'il reçoit tout ce qui lui est nécessaire, comme c'est pour elle qu'il travaille. Ainsi se forme un sentiment très fort de l'état de dépendance où il se trouve: il s'habitue à s'estimer à sa juste valeur, c'est-à-dire à ne se regarder que comme la partie d'un tout, l'organe d'un organisme. [...] De son côté, la société apprend à regarder les membres qui la composent, non plus comme des choses sur lesquelles elle a des droits, mais comme des coopérateurs dont elle ne peut se passer et vis-à-vis desquels elle a des devoirs. C'est donc à tort qu'on oppose la société qui dérive de la communauté des croyances à celle qui a pour base la coopération, en n'accordant qu'à la première un caractère moral, et en ne voyant dans la seconde qu'un groupement économique.* »<sup>75</sup>

### *Différences entre solidarité mécanique et solidarité organique*

La *solidarité organique*, contrairement à la *solidarité mécanique* qui est produite par la similitude entre individus, est basée sur leurs différences. « *En effet, d'une part, chacun dépend d'autant plus étroitement de la société que le travail est plus divisé, et, d'autre part, l'activité de chacun est d'autant plus personnelle qu'elle est plus spécialisée.* »<sup>76</sup> Selon Durkheim, « *d'une manière générale, la solidarité mécanique lie moins fortement les hommes que la solidarité organique*

72. Taboada Leonetti Isabelle (janvier-avril 1995), *op. cit.*, 373.

73. Besnard Philippe, Borlandi Massimo, Vogt Paul [dir.] (1993), *op. cit.*, 4.

74. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 101.

75. *Ibidem*, 207-208.

76. *Ibidem*, 101.



[...]»<sup>77</sup>, parce que chacune des fonctions exercées par les membres d'une société qui connaît une division du travail poussée est, d'une manière constante, dépendante des autres fonctions et forme avec elles un système solidaire<sup>78</sup>.

*«Parce que nous remplissons telle fonction domestique ou sociale, nous sommes pris dans un réseau d'obligations dont nous n'avons pas le droit de nous affranchir. Il est surtout un organe vis-à-vis duquel notre état de dépendance va croissant: c'est l'Etat. Les points par lesquels nous sommes en contact avec lui se multiplient ainsi que les occasions où il a pour charge de nous rappeler au sentiment de la solidarité commune.»*<sup>79</sup>

Selon Durkheim, *«non seulement, d'une manière générale, la solidarité mécanique lie moins fortement les hommes que la solidarité organique, mais encore, à mesure qu'on avance dans l'évolution sociale, elle va de plus en plus en se relâchant. En effet, la force des liens sociaux qui ont cette origine varie en fonction des trois conditions suivantes: 1. Le rapport entre le volume de la conscience commune et celui de la conscience individuelle. Ils ont d'autant plus d'énergie que la première recouvre plus complètement la seconde. 2. L'intensité moyenne des états de la conscience collective. Le rapport des volumes supposé égal, elle a d'autant plus d'action sur l'individu qu'elle a plus de vitalité. Si, au contraire, elle n'est faite que d'impulsions faibles, elle ne l'entraîne que faiblement dans le sens collectif. Il aura donc d'autant plus de facilité pour suivre son sens propre, et la solidarité sera moins forte. 3. La détermination plus ou moins grande de ces mêmes états. En effet, plus les croyances et les pratiques sont définies, moins elles laissent de place aux divergences individuelles. Ce sont des moules uniformes dans lesquels nous coulons tous uniformément nos idées et nos actions; le consensus est donc aussi parfait que possible; toutes les consciences vibrent à l'unisson. Inversement, plus les règles de la conduite et celles de la pensée sont générales et indéterminées, plus la réflexion individuelle doit intervenir pour les appliquer aux cas particuliers. Or, elle ne peut s'éveiller sans que les dissidences éclatent; car, comme elle varie d'un homme à l'autre en qualité et en quantité, tout ce qu'elle produit a le même caractère. Les tendances centrifuges vont donc en se multipliant aux dépens de la cohésion sociale et de l'harmonie des mouvements.»*<sup>80</sup>

L'on voit dans ces extraits l'accent mis par Durkheim sur le cadre étatique, donc sur le cadre national, pour rappeler l'appartenance commune. L'on perçoit aussi son postulat, selon lequel les individus sont conscients de leurs obligations les uns envers les autres. Aujourd'hui cependant se pose la ques-

77. *Ibidem*, 124.

78. *Ibidem*, 207.

79. *Ibidem*, 207.

80. *Ibidem*, 125.

tion de savoir si cette conscience est toujours présente aux individus (et comment ce processus se déroule).

*Des morales différentes*

*Solidarité mécanique* et *solidarité organique* n'impliquent pas les mêmes morales. La morale (et Durkheim entend par là non seulement les doctrines, mais les mœurs) a connu des changements profonds avec le passage dans la société moderne. Selon lui, les sociétés se sont « *affranchies du type segmentaire avec une rapidité et dans des proportions dont on ne trouve pas un autre exemple dans l'histoire. Par suite, la morale qui correspond à ce type social a régressé, mais sans que l'autre se développât assez vite pour remplir le terrain que la première laissait vide dans nos consciences. Notre foi s'est troublée; la tradition a perdu de son empire; le jugement individuel s'est émancipé du jugement collectif. Mais, d'un autre côté, les fonctions qui se sont dissociées au cours de la tourmente n'ont pas eu le temps de s'ajuster les unes aux autres, la vie nouvelle qui s'est dégagée comme tout d'un coup n'a pas pu s'organiser complètement, et surtout ne s'est pas organisée de façon à satisfaire le besoin de justice qui s'est éveillé au plus ardent dans nos cœurs. S'il en est ainsi, le remède au mal n'est pas de chercher à ressusciter quand même des traditions et des pratiques qui, ne répondant plus aux conditions présentes de l'Etat social, ne pourraient vivre que d'une vie artificielle et apparente. Ce qu'il faut, c'est faire cesser cette anomie* <sup>[81]</sup>, *c'est trouver les moyens de faire concourir harmoniquement ces organes qui se heurtent encore en des mouvements discordants, c'est introduire dans leurs rapports plus de justice en atténuant de plus en plus ces inégalités extérieures qui sont la source du mal.* »<sup>82</sup> Cette phase de transition n'est pas encore achevée aujourd'hui<sup>83</sup>.

*Problème de la régression de la solidarité mécanique*

On peut se demander si Durkheim a raison d'affirmer que la *solidarité mécanique* diminue quand la complexité sociale augmente. « *On pourrait penser, avec lui, que ses formes traditionnelles – Eglise, communauté, voisinage, famille – ont décliné face aux assauts culturels du rationalisme, de la science et du laïcisme, et face aux exigences, nées du marché et de la mobilité géographique*

81. Sur le concept d'anomie et son utilisation, par Durkheim et par d'autres sociologues, voir Besnard Philippe (1987), *L'anomie, ses usages et ses fonctions dans la discipline sociologique depuis Durkheim*, PUF, Paris.

82. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 405.

83. Blau Peter M., Milby Ritchie L. (1993), «Faits sociaux et structure sociale», in Besnard Philippe, Borlandi Massimo, Vogt Paul [dir.], *op. cit.*, 146.

*et sociale, propre aux sociétés capitalistes industrielles et postindustrielles.* »<sup>84</sup> Or, un siècle après la thèse de Durkheim, on constate principalement, selon Smelser, que « *contrairement aux affirmations de Durkheim, il ne semble pas que les loyautés fondées sur la coutume locale, la langue, le dialecte et l'appartenance ethnique ou la parenté aient véritablement décliné* »<sup>85</sup>.

Si les systèmes centralisateurs et totalitaires (comme ceux des anciens pays de l'Est) n'ont pas réussi à détruire les groupes dits « *ethniques* » et les nationalités, dont les revendications ressurgissent aujourd'hui de manière parfois dramatique, le mécanisme américain de « *melting pot* » n'a pas non plus été capable d'offrir une solution permanente au problème. « *Pendant la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la vie politique américaine s'est plutôt caractérisée par le déclin relatif des organisations basées sur la classe, comme les syndicats, face à la montée des « politiques ethniques ». Et on peut ajouter que quand ces groupes raciaux ou ethniques se cristallisent et prennent une forme militante, ils suscitent, chez leurs membres, une loyauté et une conscience commune exceptionnelles.* »<sup>86</sup>

De plus, des groupes dont le fondement est avant tout économique (comme les classes sociales) ont pu faire preuve de forte solidarité entre leurs membres, comme d'ailleurs des mouvements sociaux « *postmodernes* » (écologistes ou féministes)<sup>87</sup>. Ce qui tendrait à dire que les mouvements sociaux qui développent un discours émergent (en opposition, en minorité) face à la société ne sont plus à même de développer ces solidarités. « *Ce qui soude ces groupes, ce sont les liens du sang, ou encore un engagement total au service d'une cause commune. [...] On pourrait dès lors avancer que ces formes néo-primordiales – localités et régions, groupes ethniques, mouvements sociaux – sont en quelque sorte un substitut fonctionnel ou une réponse au déclin des formes primordiales traditionnelles – Eglise, village, parenté et voisinage.* »<sup>88</sup> On pourrait ajouter à cela, comme autre exemple, la montée actuelle des sociétés et des mouvements communautaires (par exemple, intégristes), nostalgiques des sociétés pré-modernes et se basant sur l'appartenance native pour fonder leur idéologie<sup>89</sup>.

### *La solidarité mécanique, socle de la solidarité organique*

De fait, la *solidarité organique* a besoin de la *solidarité mécanique* pour exister. Durkheim en est d'ailleurs, selon Nisbet, au moins partiellement conscient.

84. Smelser Neil J. (1993), *op. cit.*, 267.

85. *Ibidem*, 267.

86. *Ibidem*, 268.

87. *Ibidem*, 267.

88. *Ibidem*, 268.

89. Gorz André (1997), *op. cit.*, 190 s.

Dans une première partie de sa thèse, Durkheim affirme bien que la *solidarité organique* «permettra à l'homme de s'affranchir des contraintes traditionnelles imposées par la parenté, par l'appartenance à une classe ainsi qu'à un lieu et, d'une façon plus générale, par la conscience sociale. La justice visera plus à donner réparation qu'à punir; le droit perdra son caractère répressif et il deviendra de moins en moins nécessaire de recourir à la punition. L'hétérogénéité et l'individualisme remplaceront l'homogénéité et l'organisation communautaire, et de la division du travail découlera tout ce qui est nécessaire à l'unité et à l'ordre.»<sup>90</sup> Les thèmes du progrès, de l'individualisme et du rationalisme sont dominants, parce que Durkheim situe sa pensée dans le cadre d'une évolution historique orientée vers le progrès de l'humanité. Et, selon Nisbet, la conclusion logique à laquelle Durkheim aurait dû parvenir «aurait été proche de celle à laquelle aboutit Herbert Spencer, dont l'œuvre vise essentiellement à démontrer la supériorité des liens fondés sur les sanctions réparatrices et sur la division du travail par rapport à ceux qui s'enracinent dans la tradition et la communauté.»<sup>91</sup>

Mais Durkheim a apporté des modifications à sa thèse de départ. Dans la deuxième partie de sa thèse, il affirme que «la stabilité institutionnelle du second type de société dépend de ce qu'il est profondément enraciné dans le premier et de ce qu'il y ait, entre les deux, une parfaite continuité. Contrairement aux rationalistes qui, à cette époque, prônaient la substitution du second type au premier, Durkheim démontre, mieux que Weber lui-même, qu'une telle substitution conduirait à une monstruosité sociologique.»<sup>92</sup> Selon Durkheim, il est donc important de conserver dans la société organique moderne des forces de stabilité de caractère mécanique. Il remarque que la *solidarité mécanique*, si elle tend à s'amenuiser au fur et à mesure que la *solidarité organique* se développe, ne disparaît jamais complètement<sup>93</sup>. Dès lors, Durkheim ne sait trop que penser du destin ultime de la *solidarité mécanique*<sup>94</sup>. De fait, «la division du travail ne peut s'effectuer qu'entre les membres d'une société déjà constituée [...]. Il y a [...] une vie sociale en dehors de toute division du travail, mais que celle-ci suppose.»<sup>95</sup>

La *solidarité organique* ne peut exister sans *solidarité mécanique*. Car les liens horizontaux ne sont pas seulement importants dans le cas de sociétés dites primitives. Ils ont aussi une importance significative dans les sociétés complexes, et notamment pour les groupes qui ne sont que partiellement inscrits dans la

90. Nisbet Robert A. (1993), *op. cit.*, 112.

91. *Ibidem*, 113.

92. *Ibidem*, 113.

93. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 209.

94. Smelser Neil J. (1993), *op. cit.*, 264.

95. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 259-261.

société nationale. Ils jouent aussi un rôle de contrepoint à l'action étatique, et permettent aux individus d'exercer un autre rôle que celui de producteur-consommateur. Enfin, ils permettent aux individus d'être mieux conscients de leurs interrelations. Mais, bien sûr, cela n'est possible que si cette *solidarité mécanique* existe, et elle va se développer de manière vraisemblablement différente pour chaque groupe à chaque époque considérée.

Relevons encore que, «*par la suite [Durkheim] ne revint plus jamais sur la distinction qu'il établit ici entre solidarités organique et mécanique. Plus jamais il n'envisagea la division du travail comme un facteur de cohésion sociale ni ne rationalisa les conflits et l'anomie caractérisant une société en les qualifiant de «formes pathologiques de la division du travail». Les formes de contrainte et de solidarité dont il traite dans toute la suite de son œuvre, que ce soit en termes théoriques ou pratiques, n'ont absolument rien à voir avec les propriétés qu'il attribue ici à la société organique, dont on pouvait penser que l'avènement à l'époque moderne était irréversible. Quels que soient sa forme, sa fonction et son rôle historique, la société devient au contraire dans la suite de l'œuvre de Durkheim un ensemble complexe d'éléments sociaux et psychologiques dont il avait au départ affirmé qu'ils n'étaient propres qu'aux sociétés primitives. Il affirme alors non seulement que la société normale est fondée sur des éléments comme la conscience collective, l'autorité morale, la communauté et le sacré, mais que la seule réponse appropriée aux conditions de vie modernes réside dans le renforcement de ces éléments. C'est ainsi, et ainsi seulement, que l'on pourra réduire le nombre des suicides, l'intensité des luttes économiques et l'insatisfaction corrosive résultant d'une existence anémique.*»<sup>96</sup>

La *solidarité mécanique*, notamment lorsqu'elle s'effectue à un niveau infra-sociétal, peut cependant entrer «*en compétition avec la solidarité sociale au niveau de l'Etat-nation, parce que, souvent, l'engagement dans des groupements sous-nationaux de type primordial va à l'encontre de la loyauté envers l'Etat-nation ou y soustrait l'individu. [...] L'Etat-nation postmoderne se caractérise par la compétition entre l'Etat-nation et la sous-nation, qui font tous deux appel aux loyautés primordiales de leurs citoyens et de leurs membres.*»<sup>97</sup> La prolifération d'associations et de groupes d'intérêt, organisés autour de «*causes*» innombrables, ou de préoccupations diverses, récréatives ou artistiques en est un exemple<sup>98</sup>.

Remarquons qu'il est normal que Durkheim ne se soit pas attaché au développement de ces sous-sociétés. Son unité conceptuelle est en effet la société, considérée comme un organisme. «*Il ne s'intéresse guère aux relations à l'inté-*

96. Nisbet Robert A. (1993), *op. cit.*, 114.

97. Smelser Neil J. (1993), *op. cit.*, 270.

98. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 27 s.

rieur de la société, pas plus qu'aux sous-sociétés. [...] L'intégration est [...] un phénomène de société; la solidarité mécanique est un attribut des sociétés indifférenciées, la solidarité organique un attribut des sociétés complexes. Et si Durkheim reconnaît l'existence de fondements de cette solidarité organique à un niveau inférieur à celui de la société globale, il les considère comme en voie de dépérissement.»<sup>99</sup> En se centrant ainsi sur la société, Durkheim néglige quelque peu les sources d'intégration qui peuvent être trouvées à divers niveaux de la société, famille, amis, relations, clubs, associations, etc. S'il relève, comme on l'a vu, dans la préface à la seconde édition, le rôle des corporations de métiers, il ne s'interroge pas suffisamment sur le rôle que peuvent jouer les autres regroupements sociaux, y compris dans les sociétés complexes.

Pour Durkheim, le symbole visible de la solidarité sociale, c'est le droit<sup>100</sup>. Il justifie cette affirmation par un présupposé méthodologique qui mérite discussion. En effet, il affirme que «*la solidarité sociale est un phénomène tout moral qui, par lui-même, ne se prête pas à l'observation exacte ni surtout à la mesure. Pour procéder tant à cette classification qu'à cette comparaison, il faut donc substituer au fait interne qui nous échappe un fait extérieur qui le symbolise et étudier le premier à travers le second.*»<sup>101</sup>

Ce choix l'entraîne à fonder son raisonnement sur l'évolution du droit. «*La stratégie durkheimienne d'«opérationnalisation» de la solidarité par le droit est une stratégie méthodologique couramment utilisée dans les sciences sociales, et on peut évaluer une telle stratégie selon les critères méthodologiques classiques de fiabilité (les chercheurs sont-ils tous d'accord sur le mode de représentation et de mesure du droit?) et de validité (le droit représente-t-il effectivement et exhaustivement le phénomène de solidarité?). Sur ces deux points, on peut mettre en question la stratégie de Durkheim.*»<sup>102</sup> L'homologie entre solidarité et droit est sujette à caution, parce que nombre de formes de solidarité (et surtout les *solidarités mécaniques*) échappent au principe du droit. Reste que ce dernier conditionne les conditions de possibilité, d'existence et de développement de ces autres formes de solidarité et, qu'en cela, le présupposé théorique de Durkheim demeure parfaitement valable.

De fait, la théorie de Durkheim nous montre que la *solidarité organique* est incapable, à elle seule, de réaliser l'intégration de la société dans son ensemble: il faut que puissent s'exercer d'autres formes de solidarité. Le sentiment d'appartenance à une société se déplace sur trois axes, «*un axe «parti-*

99. Smelser Neil J. (1993), *op. cit.*, 260 s.

100. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 28.

101. *Ibidem*, 28.

102. Smelser Neil J. (1993), *op. cit.*, 265.



culier-général, permettant d'exprimer une orientation envers un groupe global, une communauté politique située territorialement et à l'égard de groupes plus particuliers, tels un groupe d'intérêt, une classe sociale, ou plus universel comme une Eglise, une Internationale; un axe <communauté-société> capable de rendre compte d'appartenances à l'égard de groupes primaires au sens large du terme, tels la famille, un groupe de voisinage, etc., ou par rapport à des groupes secondaires plus contractuels; un axe <haut-bas> permettant d'exprimer l'appartenance aux communautés locales ou, au contraire, nationales.»<sup>103</sup>

Dans cette optique, la *solidarité mécanique* joue un rôle important, car elle peut permettre de renforcer le lien social et la cohésion sociale, et de ne pas réduire la communauté des citoyens à la seule collaboration au travail collectif et à la participation à la solidarité objective que crée le système de redistribution<sup>104</sup>. Les rapports de solidarité qui se mettent en œuvre dans les sociétés complexes ont donc besoin des deux dimensions de la solidarité pour s'effectuer (pour effectuer l'intégration sociétale), la deuxième se révélant d'autant plus nécessaire lorsque s'accroît l'éloignement imposé par la mise en œuvre de la *solidarité organique* (diminution de la conscience de participer, ensemble, à un tout).

### *Nouvelle lecture de la thèse de Durkheim*

La thèse de Durkheim a, comme on a pu le voir, une grande valeur pour différencier les différentes formes de solidarité en société et pour tenter de comprendre comment se fait l'intégration d'une société nationale. Elle a certaines limites, que nous avons aussi relevées, mais on peut la retravailler à partir des données de la société moderne contemporaine.

Car la pensée de Durkheim est historiquement datée<sup>105</sup>. Elle a été produite à un moment du développement de la société qui pouvait faire croire à l'évolution<sup>106</sup> harmonieuse, à terme, de sociétés complexes basées sur des relations qui permettraient aux membres des sociétés de se sentir liés entre eux non plus seulement par une communauté de voisinage ou de similitude, mais par une division du travail qui allait fonder de manière plus forte les obligations

103. Leca Jean (1986), «Individualisme et citoyenneté», in Birnbaum Pierre, Leca Jean, *Sur l'individualisme*, Presses de la FNSP, Paris, 176-180, cité par Birnbaum Pierre (1996), «Sur la citoyenneté», in *L'Année sociologique*, volume 46, N° 1, 66.

104. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 15.

105. Voir à ce propos les deux numéros spéciaux que la *Revue française de sociologie* a consacrés à Durkheim: «A propos de Durkheim» (avril-juin 1976), XVII, 165-367 et «Les Durkheimiens» (janvier-mars 1979), XX, 3-292.

106. Sur les tendances «*évolutionnistes*» de Durkheim et, plus largement, de la sociologie de son temps, voir Mucchielli Laurent (1998), *op. cit.*, 464 s.

des uns envers les autres<sup>107</sup>. Il convient d'en proposer une lecture plus moderne, ce que nous proposons de faire à travers l'analyse du système de solidarité sociale qui s'est développé en Europe, surtout à partir de la Deuxième Guerre mondiale, système qui joue depuis une cinquantaine d'années un rôle déterminant de régulateur de la société.

Durkheim voyait dans la division du travail la base de la *solidarité organique*. C'est sans doute vrai, mais, en plus, les sociétés modernes d'Europe ont institutionnalisé la régulation de cette *solidarité organique*, en développant chacune à sa manière un Etat social.

Ce système, embryonnaire à l'époque où Durkheim énonce sa thèse, a pris une ampleur que l'on ne pouvait soupçonner. La technique assurantielle a permis, comme l'a montré François Ewald<sup>108</sup>, de substituer à une logique de responsabilité et de faute une logique de risque, et de rendre les individus d'une société solidaires entre eux non seulement à travers la division du travail, mais par la médiation de l'assurance sociale et, plus globalement, de la sécurité sociale. L'avènement de l'Etat social constitue un nouveau paradigme de l'intégration de la société nationale.

En regard des propositions de Durkheim, l'analyse de la mise en place et du développement de la sécurité sociale est extrêmement significative. Comme on l'a vu plus haut, selon Durkheim, l'intégration d'une société nationale dans son ensemble est un mécanisme qui se déroule avec succès si ses membres ont acquis une relative conscience commune, en partageant des mêmes croyances et pratiques, en se mettant en interaction les uns avec les autres et en ayant des buts communs.

S'il n'y avait pas eu une forte expansion de la conscience commune d'une interrelation entre membres d'une société nationale, s'il n'y avait eu partage de mêmes croyances et de mêmes buts, la mise en place et le développement de la sécurité sociale n'auraient simplement pas été possibles. Il a fallu, en Europe, un phénomène aussi massif et destructeur que la Deuxième Guerre mondiale, pour qu'on la voie se déployer, parce que «[...] le conflit vital dans lequel les démocraties occidentales se trouvaient engagées les contraignait d'ap-

107. Les théories du politicien radical français Léon Bourgeois (1851-1925), sur le *solidarisme*, peuvent aussi être rattachées à ce courant (Bourgeois Léon ([1<sup>re</sup> édition 1896] 1902), *Solidarité*, Armand Colin, Paris). En bref, selon Bourgeois, chaque homme est crédité, dès sa naissance, d'un certain nombre d'avantages prélevés sur un patrimoine que chacun se doit d'enrichir («*L'homme naît débiteur de l'association humaine*», 116). Tous les hommes sont donc solidaires (un «*quasi-contrat*», un contrat rétroactivement consenti existe entre eux, 133). Selon Bourgeois, la nation ne jouira de la paix que lorsqu'elle aura créé un ensemble complet d'assurances qui garantissent tout individu contre les risques de la maladie, des accidents, du chômage, de l'invalidité, de la vieillesse. Cette doctrine, qui eut son heure de succès, veut justifier un programme de réformisme social.

108. Ewald François (1986), *op. cit.*



profondir les justifications sociales et politiques de leur action et de proposer une image de leur avenir propice à maintenir ou restaurer la cohésion nationale»<sup>109</sup>. Les commentateurs contemporains de Beveridge le disent d'ailleurs clairement: «En prenant [...] en temps de guerre la décision d'accomplir une grande réforme sociale, les pouvoirs publics contribueront à soutenir et à porter à son maximum l'effort de guerre, en donnant à ceux qui se battent comme à ceux qui travaillent des raisons nouvelles d'espérer en un avenir meilleur.»<sup>110</sup> «Les mesures destinées à prévenir la misère et à atténuer ou guérir les maladies [...] répondent en fait à l'intérêt de tous les citoyens; la conscience de cet intérêt commun peut être réveillée plus facilement en temps de guerre qu'en temps de paix, car la guerre engendre un sentiment de solidarité nationale [...].»<sup>111</sup>

En Suisse, «ce sont les changements intervenus dans le climat politique ainsi que la solidarité développée au cours de la Deuxième Guerre mondiale»<sup>112</sup> et juste après qui ont permis au Conseil fédéral de généraliser le système de compensation, afin d'assurer un revenu aux personnes mobilisées et de mettre en œuvre de nouvelles lois sociales.

L'Etat social est donc à considérer, dans notre perspective, comme un niveau supérieur du processus historique de développement de la *solidarité organique*, rendu possible et nécessaire par la guerre et par la nécessité de fonder une nouvelle conscience commune, basée sur des mêmes idéaux. C'est une étape supplémentaire permettant une meilleure intégration nationale, et donc une affirmation plus forte de l'identité nationale, via l'universalisme du système. C'est parce que cette étape se déroule dans le cadre national que les systèmes de sécurité sociale sont si différents d'un pays à l'autre.

Ce niveau supérieur renvoie à la question de l'appartenance à une société nationale, donc à la citoyenneté. C'est pourquoi nous allons maintenant tenter de comprendre, en nous plaçant dans la même perspective de relecture de la thèse de Durkheim, comment les Etats mettent en œuvre, pratiquement, leur citoyenneté, et affermissent ainsi le sentiment d'appartenance d'un groupe d'individus. Pour le faire, nous allons nous appuyer sur la théorie désormais classique de T. H. Marshall<sup>113</sup>.

109. Perrin Guy (1967), «Pour une théorie sociologique de la Sécurité sociale dans les sociétés industrielles», *Revue française de sociologie*, VIII, 314.

110. Milhaud Edgard (1943), *Le Plan Beveridge*, Annales de l'économie collective, Genève, 17.

111. *Ibidem*, 167.

112. Tschudi Hans-Peter (1987), *La Constitution sociale de la Suisse (l'Etat social)*, document de l'Union syndicale suisse, Berne, 19.

113. Théorisant, comme le dit Rea, le Plan Beveridge. Rea Andrea (1979), *La société en miettes. Epreuves en enjeux de l'exclusion*, Labor, Bruxelles, 81.

## La citoyenneté sociale

En 1949, T. H. Marshall prononce à Cambridge une conférence, intitulée « *Citizenship and Social Class* »<sup>114</sup>. Dans ce texte célèbre, Marshall distingue trois dimensions à la citoyenneté, dictées par l'histoire (britannique) davantage que par la logique sociologique ou historique: une première dimension, la *citoyenneté civile*, une deuxième dimension, la *citoyenneté politique* et une troisième dimension, la *citoyenneté sociale*. C'est une vision évolutive, « *un tableau idyllique d'un progrès par étapes* »<sup>115</sup>, même si Marshall souligne qu'il existe entre ces différentes étapes un chevauchement considérable et qu'en outre, chaque étape s'applique à sa vitesse propre.

La théorie de Marshall <sup>116</sup>			
Dimension de la citoyenneté	Droits conférés	Localisation institutionnelle des droits	Localisation historique
Civile	Droits nécessaires à la liberté individuelle: par exemple liberté d'expression ou droit à la justice	Règle de la loi et des tribunaux	XVIII <sup>e</sup> siècle
Politique	Droits d'exercer le pouvoir politique	Institutions parlementaires	XIX <sup>e</sup> siècle
Sociale	Droits à un niveau de vie et à un héritage de la société	Education et services sociaux	XX <sup>e</sup> siècle

114. Marshall Thomas Humphrey ([1<sup>re</sup> édition 1950] 1996), «Citizenship and Social Class», in Marshall T. H., Bottomore Tom, *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, Chicago.

115. Hirschmann Albert O. (1991), *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, Paris, 14.

116. D'après Blanc Maurice, Smith David (1996), «Citoyenneté et ethnicité en Allemagne, en France et au Royaume-Uni», in Blanc Maurice, Didier Guy, Flye Sainte Marie Anne [dir.], *Immigrés en Europe: le défi citoyen*, L'Harmattan, Paris, 30.

«Profondément libéral <sup>[117]</sup>, [Marshall] met l'accent sur la première dans l'ordre de la chronologie historique, celle de la dimension civile sur laquelle repose finalement selon lui tout l'édifice: elle donne à l'individu des droits lui permettant d'affirmer sa liberté de pensée, de parole, de croyance mais aussi son pouvoir de passer des contrats, d'ester en justice, etc.; ce sont les tribunaux qui assurent, de manière privilégiée, la mise en œuvre de cette première dimension de la citoyenneté. La seconde dimension est qualifiée de politique: elle implique le droit de vote et favorise la participation à l'exercice du pouvoir politique; elle s'appuie sur les conseils locaux ou le Parlement. La dernière dimension, de caractère social, s'exprime en termes de niveaux de vie garantis, de sécurité sociale; le système éducatif ainsi que les services sociaux en assurent la réalisation.»<sup>118</sup> Cette composante sociale s'est largement étendue grâce à «l'enseignement public, à la sécurité sociale, aux politiques de bien-être, aux assurances, aux allocations de chômage versées par les syndicats et grâce à d'autres techniques du siècle actuel. La préoccupation que notre époque manifeste pour les problèmes de la pauvreté marque une nouvelle phase de ce développement.»<sup>119</sup>

Cela signifie que, dans la théorie de Marshall, la citoyenneté sociale est considérée comme le stade suprême de la citoyenneté<sup>120</sup> et donc de l'intégration de la société nationale dans son ensemble. Il faut rappeler qu'à l'époque où il rédige cet article, l'intégration des citoyens aux structures étatiques culmine avec le triomphe de l'Etat social au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale<sup>121</sup>. Cela explique que pour Marshall, «alors que les droits juridiques et le droit de vote soutiennent les possibilités d'agir de façon autonome en qualité de citoyen, la composante sociale s'occupe de fournir des possibilités réalistes de faire un bon usage de ces droits. Par là, elle essaie d'assurer que des niveaux minimum de «vie», de soins de santé et d'instruction soient accessibles à la grande masse de la population.»<sup>122</sup>

Cette vision du rôle de la citoyenneté sociale comme dimension intégratrice ultime a été reprise par de nombreux auteurs. Ainsi, Dominique Schnapper affirme que la citoyenneté sociale permet d'intégrer les populations inférieures par leur niveau économique et social dans une nation fondée sur le principe de l'égalité politique et juridique. L'Etat social est, selon elle, ce qui permet à tous de participer au sentiment national, de voir qu'il ne

117. Dans la bonne tradition whig, comme le fait remarquer Hirschmann. Hirschmann Albert O. (1991), *op. cit.*, 14.

118. Birnbaum Pierre (1996), *op. cit.*, 59.

119. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 98.

120. Hassenteufel Patrick (1996), «L'Etat-providence ou les métamorphoses de la citoyenneté», in *L'Année sociologique*, volume 46, N° 1, 128.

121. Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 179.

122. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 23.

s'agit pas simplement d'une fiction<sup>123</sup> : bref, la solidarité nationale permet la nation démocratique. *«L'Etat-providence ne s'oppose pas à l'Etat libéral: il le prolonge et développe les implications du principe de la légitimité. Chargé de corriger les inégalités les plus criantes et de donner un contenu concret à la notion abstraite de la citoyenneté, il en révèle la logique. Le citoyen doit bénéficier des conditions matérielles qui l'autoriseront à exercer concrètement ses droits.»*<sup>124</sup>

Le problème de la légitimité de la nation est ainsi clairement posé en rapport avec l'Etat social. La citoyenneté sociale permet d'accéder aux prestations de l'Etat social: c'est parce qu'elle offre des garanties sociales que la nation est légitime aux citoyens. Mais c'est aussi parce que, par définition, ces garanties sociales concernent prioritairement les citoyens que se pose la question de l'accès à ces garanties sociales. La question se pose dès lors de comprendre comment la citoyenneté sociale, qui prolonge et développe le principe de légitimité de la nation, est ouverte aux non-nationaux.

Cette perspective ouvre des dimensions particulièrement intéressantes en ce qui concerne l'intégration à la société. Car, à partir de ce moment, le problème qui va se poser est celui de l'accès à cette citoyenneté. Nous y reviendrons, mais nous devons d'abord nous arrêter sur certaines questions touchant à la théorie de Marshall.

## Critique de la théorie de Marshall

Bien des critiques ont été présentées à la théorie de Marshall.

*«En vrac, on a souligné que les étapes décrites par Marshall ne se réalisent pas toujours selon le même ordre, que les droits civils ne sont nullement assurés pour tous jusque dans la période contemporaine succédant pourtant à la mise en œuvre de la dernière dimension de la citoyenneté, que l'instauration des droits sociaux peut se produire en dehors de toute citoyenneté, dans le cadre, comme en Allemagne, d'un régime autoritaire, qu'à l'inverse, des pays ayant mené à bien, de manière précoce, la mise en place des structures favorisant l'obtention des deux premières étapes de la citoyenneté comme les Etats-Unis, n'ont que très parcimonieusement instauré la troisième, que la régression actuelle du Welfare State conduit fréquemment à une remise en cause des droits sociaux et éducatifs [...]»*<sup>125</sup>

Ces critiques sont intéressantes. Elles s'expliquent d'abord parce que Marshall a une vision très ciblée de la citoyenneté politique. Celle-ci ne se restreint cependant pas seulement au droit de vote et d'éligibilité dans la société nationale.

123. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 150.

124. *Ibidem*, 154.

125. Birnbaum Pierre (1996), *op. cit.*, 61.

Les non-citoyens peuvent bénéficier de ce que Dahrendorf appelle les «*droits politiques secondaires*», c'est-à-dire participer aux élections et aux votations dans les syndicats, collaborer au travail d'associations, participer à l'activité des Eglises, etc.<sup>126</sup> Ils peuvent aussi «*faire de la politique*», participer à des manifestations ou à d'autres actions sociales ou politiques, car les droits politiques ne se résument pas dans les droits civiques.<sup>127</sup>

Selon Barbara E. Schmitter<sup>128</sup>, quatre types d'organisations permettent aux non-citoyens d'un pays une participation de type socio-politique. Les organisations du pays hôte, qui préexistent à l'arrivée des étrangers et qui, vu leur position et leurs fonctions, ont un intérêt particulier aux étrangers (notamment les Eglises et les institutions d'aide sociale). Les organisations informelles du pays hôte, qui émergent en réponse à la présence prolongée d'étrangers (organisations *ad hoc*). Les organisations formelles du pays d'origine du migrant, soit les représentations diplomatiques officielles, mais aussi beaucoup d'organisations syndicales ou politiques. Les associations informelles d'immigrants, qui comprennent les groupes ethniques et les associations fondées dans le pays hôte. Cette typologie, intéressante, montre que les non-nationaux ne sont pas privés de l'accès à toutes les activités socio-politiques : il demeure néanmoins que cet accès est particulièrement restreint. De ce point de vue, la thèse de Marshall n'est donc pas réfutée.

Plus pertinentes sont les critiques qui s'attachent à montrer le caractère trop évolutionniste et trop mécaniste de la théorie de Marshall. L'étude de l'histoire de la mise en place de l'Etat social dans différents pays montre en effet que la «*mise en place de l'Etat-providence est dissociée de la reconnaissance de la citoyenneté politique. [...] Les lois sociales bismarckiennes visent en effet un groupe social largement exclu de cette citoyenneté. Dans le cadre de l'Empire allemand, les ouvriers sont loin d'avoir tous le droit de vote. Il faut surtout ajouter que l'affirmation des droits à l'assurance sociale va de pair avec la suppression des droits civiques touchant en premier lieu la classe ouvrière. [...] La mise en place des assurances sociales est un substitut à la citoyenneté statutaire et non pas un nouvel attribut de celle-ci. [...] Cette dissociation entre Etat-providence et citoyenneté politique se retrouve ultérieurement dans le cas des régimes autoritaires du Sud de l'Europe, tels l'Espagne franquiste [...], et surtout dans les*

126. Schmitter Barbara E. (1980), «Immigrants and Associations. Their Role in the Socio-Political Process of Immigrant Workers Integration in West Germany and Switzerland», in *International Migration Review*, vol. XIV, N° 2, 180 s.

127. Avec, en Suisse tout au moins, certaines limites : de 1948 à 1998, l'Arrêté du Conseil fédéral concernant les discours politiques d'étrangers était en vigueur, soumettant tous les étrangers non titulaires d'un permis d'établissement à une autorisation préalable pour prendre la parole en public sur un thème politique.

128. Schmitter Barbara E. (1980), *op. cit.*, 184.

*régimes communistes d'Europe de l'Est où l'existence de droits sociaux allait de pair avec la négation totale des droits civiques et politiques.* »<sup>129</sup> Il n'y a donc pas de liaison automatique entre les différentes dimensions de la citoyenneté, ni succession toujours ordonnée. Cependant, dans tous les cas cités, l'accès à la nationalité est prépondérant pour accéder à l'Etat social.

A ce propos, Talcott Parsons (qui, comme Marshall, a une vision évolutive des sociétés), relève que « *le développement des institutions modernes de citoyenneté a permis de grands changements du modèle de la nationalité en tant que base de la solidarité à l'intérieur de la communauté sociétale. Au début de la société moderne, la base la plus solide de la solidarité se trouvait là où les trois facteurs de la religion, de la race et du territoire, coïncidaient avec la nationalité. Dans les sociétés pleinement modernes toutefois, il peut y avoir une diversité sur chaque base, ethnique, religieuse ou territoriale, car le statut commun du citoyen fournit une base suffisante à la solidarité nationale.* »<sup>130</sup> C'est donc bien l'accès en général à la citoyenneté qui détermine l'accès à l'Etat social, et c'est cet élément qui nous intéresse pour la suite de notre propos.

### Crise de la *solidarité organique*, crise de la nation

Le développement de la *solidarité organique*, via l'Etat social, et l'avènement de la citoyenneté sociale ont permis de légitimer la nation et, ainsi, une meilleure cohésion sociale des sociétés nationales.

L'histoire et le développement de la sécurité sociale montrent cependant que la question de la solidarité commune entre membres d'une société n'est jamais un donné, ni un acquis, mais qu'elle est toujours remise en question, en fonction des crises économiques, des options politiques ou philosophiques des individus et du cercle des personnes touchées par la solidarité dans la société nationale. Or, dès lors que cette *solidarité organique* est remise en question, c'est toute la question de la légitimité de la société nationale en elle-même qui est posée.

La sécurité sociale, cette nouvelle étape de la *solidarité organique* est en effet aujourd'hui en crise. L'utilité de la sécurité sociale n'est plus immédiatement perceptible aux citoyens, pour des raisons de complexité, d'évolution, d'éloignement. La question des coûts et du financement de la sécurité sociale, sans cesse remise en avant, n'en est qu'un exemple. L'interdépendance des uns et des autres, pourtant toujours très réelle dans la vie quotidienne, n'a plus assez de visibilité sociale. Les discours sur l'utilité de la *solidarité mécanique*, des

129. Hassenteufel Patrick (1996), *op. cit.*, 134 s.

130. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 24.

associations, du bénévolat, illustrent cette crise, qui ne peut être comprise si elle n'est mise en parallèle avec un certain déclin des identités nationales (trop éloignées, bousculées par la « mondialisation »).

C'est en tout cas la thèse de Pierre Rosanvallon, qui, dans un essai publié fin 1995<sup>131</sup>, constate à propos de la crise de l'Etat social une crise du processus d'intégration des sociétés nationales (dans le monde européen tout au moins). Il en appelle dès lors à « *refaire nation* » pour résoudre les problèmes posés par la solidarité organisée. Notant, dans une perspective très marshalienne, que « *la question de l'Etat providence se superpose de plus en plus avec la citoyenneté* »<sup>132</sup>, il propose de repenser l'Etat social « *dans son lien à une conception de la nation comme espace de redistribution acceptée* ».<sup>133</sup>

Pierre Rosanvallon partage donc, avec Dominique Schnapper notamment, l'idée selon laquelle dans toute nation démocratique, le politique institue le social<sup>134</sup>. « *L'Etat, défini par la souveraineté intérieure et extérieure – ou, dans les termes classiques, par le monopole de la violence légitime – est toujours instituteur de social [...]. En établissant un espace juridique et politique commun, en fixant les règles qui assurent le fonctionnement quotidien de la vie démocratique et les relations entre les groupes et les individus, il suscite les formes de la vie collective. [...] Les interventions pour réguler l'économie et assurer les transferts sociaux – l'Etat-providence – ne font que prolonger et développer l'action de l'Etat, indissolublement souverain vis-à-vis de l'extérieur et instituteur du social par l'imposition des normes et valeurs communes.* »<sup>135</sup> « *C'est dans la mesure où il se donne pour ambition d'améliorer la condition économique et sociale des citoyens [que l'Etat national] devient légitime.* »<sup>136</sup>

Le projet de Pierre Rosanvallon est de « *re-nationaliser le social* », pour paraphraser François Ewald, qui note qu'il s'agit d'une sorte de marche régressive de la protection sociale. Il rappelle, à juste titre, que l'idée sociale est « *apparue au début du XIX<sup>e</sup> siècle pour prendre la place de la problématique, familière au XVIII<sup>e</sup> siècle, de la difficile sociabilité des hommes, l'insociable sociabilité dont parlait Kant. « Le droit de vivre en société », dont parle aujourd'hui Pierre Rosanvallon, la notion de « civilité » qu'il réutilise, nous ramènent d'une certaine façon à cette ancienne problématique de la sociabilité qui fonctionnait au sein du couple barbarie-civilisation.* »<sup>137</sup>

131. Rosanvallon Pierre (1995), *op. cit.*

132. *Ibidem*, 49.

133. *Ibidem*, 69.

134. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 14.

135. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 73.

136. *Ibidem*, 332.

137. Ewald François (mai-juin 1996), « Nationaliser le social (note critique à propos de Rosanvallon Pierre (1995), *op. cit.*) », in *Annales Histoire, Sciences sociales*, 608.



Selon Rosanvallon, « *il est aujourd'hui impossible de préserver l'Etat-providence sans <refaire nation> d'une certaine façon, c'est-à-dire sans revivifier le socle civique sur lequel s'enracine la reconnaissance d'une dette sociale mutuelle. [...] Lorsque le sentiment national dérive surtout de l'appropriation individuelle de symboles valorisants [...] ou lorsqu'il procède d'une simple opposition à des tiers, il ne permet pas de fonder des obligations réciproques. La nation n'est alors comprise que sur le mode d'un bloc idéalisé, présumé unifié et homogène. Elle n'est pas appréhendée comme un espace de redistribution à faire vivre. [...] L'Etat-providence, en même temps qu'il s'émancipe de la sphère du travail et s'avère plus <ouvert> d'une certaine façon, peut ainsi devenir plus <fermé> d'un autre côté: les progrès de la solidarité risquent d'aller de pair avec la distinction plus tranchée d'un intérieur et d'un extérieur. L'espace politique de la citoyenneté est en effet déterminé, rigide, alors que l'espace économique est variable, flexible. A terme, cela va confronter nos sociétés à des problèmes nouveaux. Que l'on soit Français, Espagnol ou Malien ne changeait rien à l'attribution d'allocations, dès lors que celles-ci constituaient la contrepartie de prélèvements sur les revenus d'un travail. Mais que va-t-il se passer dans l'avenir avec un système des prestations qui sera moins fondé sur la logique d'un retour de cotisations? La question n'a pas encore été posée [...]. Les sociétés européennes sont aujourd'hui marquées par une contradiction. Elles ont besoin d'un côté de refaire nation, de se tourner à l'intérieur d'elles-mêmes pour renforcer les liens de solidarité, et elles doivent, de l'autre, s'ouvrir économiquement davantage à l'extérieur.* »<sup>138</sup>

La pensée de Rosanvallon nous montre que l'accès à la citoyenneté sociale génère des conflits d'appartenance, en relation à l'appartenance reconnue à la nation. Ce n'est pas nouveau. Les personnes ayant accès aux formes civiles et politiques de la citoyenneté ne sont pas prêtes à ouvrir tout grand l'accès à la citoyenneté sociale. « *The enjoyment of these rights by the members of the most fortunate states – the protection of these privileges – requires that the less fortunate be excluded from their enjoyment* ». <sup>139</sup>

Il ne s'agit de rien d'autre que de préserver les avantages de l'Etat social pour un groupe donné, et donc de limiter l'accès à la citoyenneté politique. « *The crucial political issue in a closed system is who is or is not a member* »<sup>140</sup> parce que, quel que soit « *the universalism and generality that one finds in the language of the Welfare state, there is usually an implicit acknowledgment that it applies only to citizens of that state* »<sup>141</sup>.

138. Rosanvallon Pierre (1995), *op. cit.*, 70 s.

139. Freeman Gary (mai 1986), «Migration and the Political Economy of the Welfare State», in *Annals AAPS*, N° 485, 52.

140. *Ibidem*, 53.

141. *Ibidem*, 53.



C'est pour notre objet un point très important : le stade actuellement le plus achevé (selon notre lecture des théories de Durkheim) de l'intégration de la société, l'Etat social, est par principe un stade qui tend à exclure l'étranger; et lorsqu'il y a crise de l'Etat social, la solution proposée est encore de renforcer la dimension nationale de cet Etat, en «*revivifiant*» le sentiment d'appartenance nationale. Sans compter que le rejet de l'étranger par la communauté des citoyens peut permettre de ressouder, *a contrario*, la «*nation*», de recréer un fort sentiment d'interdépendance entre individus.

La remise en question de l'Etat social nécessite-t-elle dès lors de «*refaire nation*», comme le propose Rosanvallon, de ré-ancrer et de rendre plus visible la *solidarité organique* comme ciment de la communauté des citoyens? On ne peut répondre à cette question sans avoir d'abord examiné, point par point et en détail, le fonctionnement de la sécurité sociale actuelle. Le système que nous connaissons est-il ou non vraiment universaliste? La sécurité sociale touche-t-elle tous les habitants de la société nationale? Seulement les citoyens? Seulement les citoyens et certaines catégories de non-citoyens? Touche-t-elle de manière équivalente et équitable toutes les personnes qui paient des cotisations, indépendamment de leur appartenance nationale? C'est à ces questions que nous nous attacherons dans la deuxième partie de cette thèse, mais nous devons auparavant nous interroger sur les différentes théories de l'intégration à la société nationale.



# L'intégration à la société nationale

## Les relations à la société nationale

On a pu voir, à travers la première partie de cette partie, que l'intégration *de* la société nationale était un processus complexe, comportant plusieurs dimensions. On a d'abord relevé que c'est la nation, la communauté de citoyens, qui crée le non-citoyen, l'étranger. Ce dernier n'a pas d'existence *en soi*, ni d'unité, si ce n'est celle posée en négatif, de non-national. On a ensuite vu que le processus d'intégration structurelle de la nation, autour de l'organisation de la solidarité, est par principe un stade qui tend à exclure l'étranger et que ce mouvement pourrait être renforcé par les appels à «*refaire nation*» autour de l'Etat social.

L'étranger, le non-national, est créé par cette dynamique. Dès lors, le problème qui se pose pour lui et pour la société nationale dans laquelle il vient vivre et/ou travailler, est celui de sa relation avec celle-ci, qui n'est pas fondée par la citoyenneté, mais par son absence.

Georg Simmel, au début du siècle, relevait que «*si l'errance est la libération par rapport à tout point donné dans l'espace et s'oppose conceptuellement au fait d'être fixé en ce point, la forme sociologique de l'étranger se présente comme l'unité de ces deux caractéristiques. Cependant, ce phénomène montre aussi que les relations spatiales ne sont que la condition, d'une part, et le symbole, d'autre part, des relations humaines. Ainsi, l'étranger [...] n'est pas [...] le voyageur qui arrive un jour et repart le lendemain, mais plutôt une personne arrivée aujourd'hui et qui restera demain, le voyageur potentiel en quelque sorte: bien qu'il n'ait pas poursuivi son chemin, il n'a pas tout à fait abandonné la liberté d'aller et de venir. Il est attaché à un groupe spatialement déterminé ou à un groupe dont les limites évoquent des limites spatiales, mais sa position dans le groupe est essentiellement déterminée par le fait qu'il ne fait pas partie de ce groupe depuis le début, qu'il y a introduit des caractéristiques qui ne lui sont pas propres et qui ne peuvent pas l'être. [...] L'étranger est un élément du groupe lui-même, [...] un élément dont la position interne et l'ap-*

*partenance impliquent tout à la fois l'extériorité et l'opposition.*»<sup>142</sup> A la fois fixé et potentiellement mobile, l'étranger, selon Simmel, est donc d'abord à comprendre du point de vue de sa position dans une société donnée.

## Conceptions de l'intégration

Cependant, le rapport à l'étranger dans la société d'accueil ne peut être envisagé seulement du point de vue du « voyageur » potentiel. Celui-ci ne peut être « étranger », en effet, que dans la mesure où un groupe (autre que lui-même) s'est constitué de manière formelle, d'abord en communauté, puis en société, ou, dans un sens plus moderne, en nation. La formation d'un groupe est un jeu d'exclusion/inclusion, qui se fait en fonction des autres, parce que le groupe d'individus se définit comme différent de tout autre situé hors de ce groupe. Le « groupe » des étrangers, dès lors, n'existe pas, car il n'est pas uni par l'interaction de ses membres, mais il est seulement défini par l'attitude collective que la société nationale adopte à leur égard.<sup>143</sup>

L'étranger est lui en dehors de la société nationale. Il est celui qui ne peut venir que dans certaines conditions, il est aussi celui qui est en position individuelle d'adaptation aux règles établies par un ensemble dont il ne fait pas partie. Le groupe dominant joue un rôle déterminant dans l'adaptation ou non de l'étranger, notamment par les conditions qu'il pose à la migration, par les places de travail qu'il lui attribue, par le tri, en bref, qu'il réalise à travers le droit de la migration.

C'est le principe même de fondation du groupe qui pose comme « autre » tout individu n'appartenant pas à ce groupe. La nation est ce qui constitue l'étranger et cette constitution se fait justement en référence à la conception en vigueur de l'étranger et de ses rapports avec la société nationale. Cette constitution a des implications sur l'étranger lui-même, sur les possibilités qu'il a de venir ou non s'établir dans le pays, de s'installer durablement, de s'intégrer personnellement dans la société nationale. « *Au-delà des métaphores textiles (tissu, trame, lien, maille, filet) ou culinaire (creuset) apparaît en filigrane une idée diffuse: celui qui n'est pas inséré, intégré (fondu?) est exclu ou risque de l'être rapidement [...]* »<sup>144</sup>

142. Simmel Georg (1984, texte datant de 1908), « Digressions sur l'étranger », in Grafmeyer Y., Joseph I. [dir.], *L'école de Chicago*, Aubier, Paris, 53 s.

143. Et les étrangers se trouvent ainsi dans la situation qui est celle des pauvres, telle que Simmel la décrit. Simmel Georg (1998 [1<sup>re</sup> édition 1908]), *Les pauvres*, PUF, Quadrige, Paris, 98. Simmel fait d'ailleurs explicitement le lien entre la situation du « pauvre » et celle de l'« étranger », déclarant que « *les pauvres sont plus ou moins dans la situation de l'étranger qui se trouve pour ainsi dire matériellement en dehors du groupe dans lequel il réside.* » *Ibidem*, 56.

144. Aballéa François, Zucker Elisabeth (avril-juin 1997), « Présentation du numéro insertion, intégration : concepts et pratiques », in *Revue française des affaires sociales*, 51/2, 13.

Il n'est dès lors pas étonnant que la conceptualisation des problèmes liés au rapport entre la société nationale et les personnes de nationalité étrangère qui vivent sur ce territoire soit surtout basée sur des processus individuels. Les recherches sur la migration se sont d'ailleurs beaucoup penchées sur cette adaptation individuelle des étrangers dans un groupe national, ou plutôt d'un *individu* étranger dans un *groupe* national. Trois notions centrales, les concepts d'*acculturation*, d'*assimilation* et d'*intégration*<sup>145</sup>, qui toutes décrivent des processus individuels d'incorporation d'étrangers au groupe autochtone, ont été développées pour rendre compte de ce rapport. Nous allons les passer brièvement en revue, de manière à bien comprendre les significations rattachées à ces notions, pour certaines souvent utilisées en droit de la migration, comme nous le verrons au chapitre suivant.

### *Le concept d'«acculturation»*

Formé à partir du latin *ad*, qui exprime le rapprochement, le terme *acculturation* a été proposé à partir de 1880 par des anthropologues nord-américains. «*Les Anglais lui préfèrent celui de cultural change (moins chargé de valeurs ethnocentriques liées à la colonisation: Malinowski), les Espagnols celui de transculturation (F. Ortiz), et les Français l'expression d'interpénétration des civilisations.*»<sup>146</sup>

Le mot *acculturation* a deux sens différents. Dans la perspective de la psychologie sociale, le terme d'*acculturation* désigne le processus d'apprentissage par lequel l'enfant reçoit la culture du milieu auquel il appartient. Ce premier sens donné au mot (on utilise aussi, en ce sens, le mot d'*enculturation*) ne nous intéresse pas ici. Dans un second sens, le mot d'*acculturation* a été utilisé en anthropologie culturelle pour désigner les phénomènes de contacts et d'interpénétration entre civilisations différentes<sup>147</sup>. «*Par acculturation, nous entendons l'acquisition d'éléments d'une culture étrangère par les membres d'une culture donnée.*»<sup>148</sup>

Ce concept anthropologique d'*acculturation* a été forgé pour étudier les phénomènes qui résultent de la rencontre entre des groupes porteurs de

145. Selon Bolzman, ce cadre conceptuel est emprunté aux travaux des chercheurs qui ont étudié l'intégration de migrants d'origines nationales et ethniques diverses aux Etats-Unis. Bolzman Claudio (1996), *Sociologie de l'exil: une approche dynamique. L'exemple des réfugiés chiliens en Suisse*, Seismo, Zurich, 31.

146. Encyclopaedia Universalis (1985), Paris, article «*acculturation*», 104.

147. Voir le classique Abou Sélim (1981), *L'identité culturelle. Relations interethniques et problèmes d'acculturation*, Anthropos, Paris.

148. Meyer Sabino Giovanna (1992), «Les minorités ethniques: les travailleurs étrangers entre acculturation et intégration» in Hugger Paul (sous la direction de), *Les Suisses: modes de vie, traditions, mentalités*, Payot, coll. Territoires, Lausanne, 874.

visions du monde différentes et les changements, issus de cette rencontre, dans la constellation organisée de traits culturels qui caractérise ces groupes (ou l'un d'entre eux). C'est donc un concept à rattacher à l'école culturaliste américaine. Il s'articule « à une problématique centrale de la sociologie. Il s'agit de celle qui, des fondateurs à ce jour, se penche sur le changement social, sur la dialectique entre rapports de sens et rapports de force, sur la genèse des normes et les processus de leur intériorisation, sur les mouvements sociaux et sur la dynamique de la construction sociale de l'identité, du Nous et d'Autrui. »<sup>149</sup>

L'acculturation, dans ce sens, est l'étude des processus qui se produisent lorsque deux cultures se trouvent en contact l'une avec l'autre: il se produit des conflits, des ajustements, etc. Ce ne sont pas, dans le cas de l'immigration, des cultures qui sont en contact, mais des individus porteurs de cultures différentes. Ils sont en interrelation dans des réseaux complexes, et cela permet d'expliquer certains dysfonctionnements, aussi bien dans la production de problèmes sociaux que dans celui de leur résolution. La dimension psychologique est donc importante dans la perspective culturaliste. « Les rythmes de l'acculturation varieraient selon les niveaux de la culture. Le transfert serait plus rapide au niveau de la culture matérielle et plus lent dans le domaine symbolique: au niveau intermédiaire se situeraient les changements dans les relations sociales [...]. Ces rythmes varieraient aussi en fonction de la distance culturelle entre les groupes. D'après Warner et Srole (1945), pour ce qui est plus spécifiquement des minorités immigrées, plus leur distance par rapport à la société d'accueil est grande, plus son sous-système racial et ethnique sera fort et plus le processus d'acculturation sera long et pénible. »<sup>150</sup>

Le concept d'acculturation est aujourd'hui de moins en moins utilisé, et a un caractère quelque peu désuet, sans pour autant qu'il ait complètement disparu des discours des sociologues ou des historiens. Ainsi, Pierre Milza signale que « même dans le cas d'individus installés en France de longue date, parfaitement intégrés à la société française et appartenant à une culture proche de la nôtre, il demeure en fin de parcours un pôle de résistance identitaire que rien ne peut faire complètement disparaître. Dire qu'il se résume à des pratiques linguistiques ou culinaires, à la lecture du journal et à l'écoute de la radio italienne, sans doute aussi à des comportements vestimentaires, gestuels ou festifs, bref à ce qui s'entend et se voit, ce serait rester à la surface des choses. [...] Il n'y a pas – au sens étymologique du terme – assimilation pure et simple des éléments qui les composent. »<sup>151</sup> Il n'y a

149. Schurmans Marie-Noëlle (janvier-avril 1995), « Acculturation et transaction sociale, apports de la sociologie à la psychologie interculturelle », in *Bulletin de psychologie*, tome XLVIII, N° 419, 250.

150. Bolzman Claudio (1996), *op. cit.*, 32.

151. Milza Pierre (1995), *Voyage en Ritalie*, Payot & Rivages, Paris, 480 s.

jamais d'adaptation totale, même si les modalités individuelles sont extrêmement variées, en fonction de la date et des conditions de la migration, de la culture et de la spécificité de l'aire de départ et de la région d'accueil, du milieu social et du niveau de scolarisation, etc. Dominique Schnapper<sup>152</sup> dit aussi qu'il reste toujours aux étrangers ce qu'elle appelle un « *noyau dur* » de leur culture d'origine.

Le principal problème du concept d'acculturation est qu'il tend à réduire les faits sociaux à de simples traits culturels, basés sur l'interaction entre individus porteurs de cultures différentes. C'est là une perspective réifiante. Outre le fait que le concept de « *culture* » est lui-même assez vague<sup>153</sup>, le culturel et le social ne peuvent totalement se dissocier. Les modifications des codes culturels dépendent d'abord de comment ces codes se sont constitués et ensuite des situations et surtout des conditions dans lesquelles les contacts s'établissent.

Cela signifie que les effets du contact ne peuvent être compris qu'à la condition d'être replacés dans les conditions sociales de leur production, ce que nous avons commencé de faire en remplaçant le concept d'étranger en lien avec le processus de constitution de la société nationale. C'est une démarche qu'il s'agit de continuer, ce que nous ferons par la suite, notamment en analysant le droit de la migration en Suisse, la structure de la population étrangère et la position des étrangers face à la sécurité sociale suisse.

Parce qu'à ne prendre en compte que le code culturaliste, on en arrive à donner à la dimension culturelle un poids qu'elle n'a pas forcément. Ainsi, lorsque Alain Touraine affirme que « *tout nous indique que [...] l'entrée dans une culture [...] se fait bien tandis que [...] l'entrée dans la société se fait mal. Les gens parlent français mais n'ont pas de travail. [...] Les chômeurs viennent souvent du Sud mais ils sont d'abord des chômeurs plutôt que des musulmans ou des Arabes* »<sup>154</sup>, il ne tient pas assez compte du fait que l'on rencontre aussi, en France comme en Suisse, des travailleurs intégrés à leur entreprise mais ne parlant que mal (ou très mal) la langue autochtone ou n'ayant pas du tout fait « *d'entrée dans la culture* ». Ces phénomènes ne dépendent pas que des codes culturels: ils dépendent aussi bien de la structure de l'entreprise, du nombre de personnes parlant une langue étrangère identique parmi les tra-

152. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 99.

153. Comme le dit Dominique Schnapper elle-même, l'idée de pureté culturelle est aussi utopique et trompeuse que celle de pureté du sang. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 375.

154. Touraine Alain (1992), « Inégalités de la société industrielle, exclusion du marché » in Affichard Joëlle, de Foucault Jean-Baptiste, *Justice sociale et inégalités*, Esprit, Le Seuil, Paris, 169.

vailleurs, du nombre de contacts avec les autochtones, des conditions dans lesquelles s'est produite l'émigration, du droit de la migration et de la sécurité sociale et des possibilités ouvertes par ce droit (notamment en termes d'accès à des cours de langue), etc.

### *Le concept d'«assimilation»*

L'assimilation est un concept que l'on peut relier à celui d'acculturation<sup>155</sup>, qui, de fait, le prolonge (l'assimilation n'étant que l'aboutissement ultime de l'acculturation), mais les premiers chercheurs sur l'immigration utilisaient également le terme d'assimilation comme synonyme de celui d'intégration<sup>156</sup>. L'assimilation aujourd'hui est plus souvent conçue comme un processus à sens unique d'acquisition, par un groupe dominé, de la culture d'un groupe dominant.

L'assimilation est basée sur « *la croyance en la vertu assimilatrice des institutions; l'adhésion complète de l'étranger par une conversion des mentalités et des comportements aux normes et modes de vie de la société d'accueil; l'importance capitale de l'obtention de la nationalité fondée sur un droit régalien et conçue comme un processus «sans retour»; l'abandon du particularisme pour se fondre dans la société d'accueil. [...] Ainsi l'assimilation souligne l'unité de la communauté nationale; l'intégration, le choix et la participation des nouveaux membres.* »<sup>157</sup>

Certains chercheurs proposent de distinguer divers niveaux d'assimilation en les hiérarchisant. Ainsi, l'*assimilation culturelle* (adoption des modes de comportement quotidiens propres à la culture de la société d'accueil – on est ici très proche de la notion d'acculturation), l'*assimilation structurelle* (participation active aux groupes primaires et secondaires de la société d'accueil), l'*assimilation maritale*, l'*assimilation d'identification* (émergence d'un sentiment d'appartenance à la société d'accueil)<sup>158</sup>.

Cela signifie, en d'autres termes, que les immigrants doivent d'abord apprendre des codes socioculturels nouveaux, qu'ensuite ils commencent à tenir des rôles inédits pour eux, qu'un mariage mixte peut renforcer l'identification à la société d'accueil, qu'une nouvelle identité apparaît et que les

155. Selon Bolzman Claudio (1996), *op. cit.*, 32 s., des anthropologues considèrent l'assimilation comme la phase terminale de l'acculturation.

156. *Ibidem*, 33.

157. Costa-Lascoux Jacqueline (1989), *De l'immigré au citoyen*, Notes et études documentaires N° 4886, La Documentation française, Paris, 12.

158. Bolzman Claudio (1996), *op. cit.*, 34.



étrangers finissent par participer aux institutions de la société d'accueil<sup>159</sup>. Remarquons que ces schémas hiérarchiques donnent une image linéaire et figée de l'assimilation qui ne correspond sans doute que très partiellement aux complexes processus de va-et-vient qui sont à l'œuvre dans les interrelations entre autochtones et étrangers. Elles ne permettent d'autre part pas de montrer le rapport de domination qui existe entre ces deux groupes.

Le mot «*assimilation*», très utilisé pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle<sup>160</sup> (l'assimilation a longtemps été exigée de ceux et celles qui voulaient devenir citoyens suisses<sup>161</sup>) a pris des connotations colonialistes, «*ethnocentriques et évolutionnistes*»<sup>162</sup>. «*Dans l'opinion publique, il sous-entend un refus de respecter les différences ou les spécificités de tel ou tel groupe [...].*»<sup>163</sup>

Etant donné, d'une part, une certaine confusion dans l'utilisation des concepts d'*acculturation* et d'*assimilation* chez les différents auteurs que nous avons consultés<sup>164</sup>, et d'autre part les côtés quelque peu désuets de ces concepts, il nous semble préférable, pour la suite de ce travail, de ne pas les utiliser.

### *Le concept d'«intégration»*

Un troisième concept, celui d'intégration, est aujourd'hui très largement utilisé pour décrire les relations qui se mettent en place entre le groupe constitué des autochtones et les étrangers. Il recouvre en grande partie les notions décrites plus haut, mais surtout il est fréquemment utilisé dans la politique suisse en direction des étrangers, ce qui n'est pas vraiment étonnant et illustre le rapport de domination qui existe entre les autochtones et les étrangers. Les règles de l'intégration sont définies par le groupe dominant – les nationaux – et imposées au groupe dominé – les non nationaux. De nos jours, le droit fédéral de la naturalisation «*exige l'intégration aux conditions de*

159. *Ibidem*, 35.

160. Beaud S., Noiriél G. (printemps 1989), «*L'assimilation*», un concept en panne», 21/61, 64.

161. Kreis Georg, Kury Patrick (1996), *Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten. Une étude sur la naturalisation en Suisse avec un résumé en français*, Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Europainstitut, Historisches Seminar der Universität Basel, Berne, 46 s. En 1989, les lois cantonales de Thurgovie, du Tessin ou du canton de Vaud l'exigeaient encore.

162. Il a été «*usé par les emplois polémiques qui en ont été faits*», selon les termes de Beaud S., Noiriél G. (printemps 1989), *op. cit.*, 64.

163. Noiriél Gérard (1990), *op. cit.*, 86 s.

164. Voir à ce sujet notamment Beaud S., Noiriél G. (printemps 1989), *op. cit.*, 63 s.

vie helvétiques, une réputation d'honorabilité et la résidence suisse»<sup>165</sup>. Nous y reviendrons.

En sociologie cependant, si l'on suit Claudio Bolzman qui vient de consacrer une thèse à ce sujet, le terme d'intégration n'a pas de sens bien fixé et défini: «*Il peut désigner un état de forte interdépendance ou cohérence entre des éléments ou bien le processus qui conduit à cet état. De plus, on l'applique soit à un système social soit au rapport individu-système social [...]*»<sup>166</sup>. Comme le remarque Dominique Schnapper, «*l'intégration est un de ces concepts généraux de la sociologie qu'on doit adopter, écrit Claude Lévi-Strauss à propos de l'identité, comme un concept-horizon, <sorte de foyer virtuel auquel il nous est indispensable de nous référer pour expliquer un certain nombre de choses, mais sans qu'il ait jamais d'existence réelle*».<sup>167</sup>

Le concept d'intégration sociale est à mettre en parallèle avec le concept d'adaptation sociale. L'adaptation sociale décrit les mécanismes par lesquels un individu se rend propre à appartenir à un groupe. L'adaptation sociale insiste sur les changements chez l'individu, qui sont la condition de l'intégration sociale. L'intégration sociale décrit quant à elle les mécanismes par lesquels le groupe admet un nouveau membre. L'intégration sociale, en d'autres termes, c'est l'opération par laquelle un individu s'incorpore à une collectivité.

Cette opération n'est pas facile, parce que les similitudes d'ordre général (appartenance à la nature humaine, par exemple<sup>168</sup>) entre les nationaux et les «étrangers» sont sans cesse remises en question par des appartenances plus précises, et notamment plus locales. «*Son appartenance au groupe [...] fait que l'étranger est en même temps proche et distant, comme c'est le cas pour toutes les relations fondées uniquement sur la communauté humaine en général. Mais, entre proximité et distance, surgit une tension particulière dès lors que la conscience que la communauté est tout à fait générale fait ressortir ce qui fait qu'elle ne l'est pas. Lorsque l'étranger est d'un pays, d'une ville, d'une race diffé-*

165. Riedo René (dir.) (1989), *Les étrangers dans la commune*, Fédération suisse des bourgeoisies et corporations, Association des communes suisses, Union des villes suisses, Commission fédérale pour les problèmes des étrangers, Lucerne, 180. Dans le *Message du 26 août 1989 relatif à la loi sur la nationalité*, le Conseil fédéral a proposé de supprimer le terme d'assimilation supposé véhiculer des connotations négatives et de s'en tenir au terme d'intégration, qui permet le «*mariage de la culture d'origine du candidat à la naturalisation avec celle du pays d'accueil*». Cité par Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 83.

166. Bolzman Claudio (1996), *op. cit.*, 36.

167. Schnapper Dominique (1994), *op. cit.*, 38 s. Elle exprime la même idée dans un livre précédent, *La France de l'intégration*, *op. cit.*, 98.

168. Voir à ce sujet Simmel Georg (1908), *op. cit.*, 57 (aussi cité par Miranda Adelina (1996), *Migrants et non-migrants d'une communauté italienne. Mouvements et enracinements*, L'Harmattan, Paris, 163).

rents, ses caractéristiques individuelles ne sont pas perçues: on ne fait attention qu'à son origine étrangère, qu'il partage ou peut partager avec beaucoup d'autres. C'est pourquoi nous ne considérons pas les étrangers véritablement comme des individus, mais surtout comme des étrangers d'un type particulier: l'élément de distance n'est pas moins général, en ce qui les concerne, que l'élément de proximité.»<sup>169</sup> «Il faut, en d'autres termes [...] que les «frontières extérieures» de l'Etat deviennent aussi des «frontières intérieures» ou – ce qui revient au même – que les frontières extérieures soient imaginées en permanence comme la projection et la protection d'une personnalité collective intérieure, que chacun porte en soi et qui lui permet d'habiter le temps et l'espace de l'Etat comme un lieu où l'on a toujours été, où l'on sera toujours «chez soi.»<sup>170</sup>

### *L'intégration au plan microsociologique*

C'est un point de vue microsociologique<sup>171</sup>, celui de l'adaptation sociale, qui mesure en règle générale l'intégration. La visibilité de l'intégration d'un étranger n'est en ce cas pas du tout perçue en fonction de son statut dans la société, mais en fonction de son comportement dans la vie quotidienne. Il faut, pour que l'intégration soit réussie, qu'il y ait une dynamique d'échange entre étranger et autochtone, que l'étranger participe de manière active à l'ensemble des activités de la société, qu'il adhère individuellement aux règles de fonctionnement et aux valeurs de la société d'accueil; qu'il respecte ce qui fait l'unité et l'intégrité de la communauté dont il devient partie, etc.<sup>172</sup> Sur ce plan-là, un étranger naturalisé peut apparaître beaucoup moins bien intégré qu'un étranger n'ayant pas acquis la nationalité du pays dans lequel il vit.

Cette conformité n'est cependant ni passive, ni univoque. En effet, ni les étrangers, ni les autochtones ne participent d'une culture unique et sans ambiguïtés. «On ne peut réduire à l'assimilation d'un corps étranger par un pays hôte [...] les capacités d'adaptation dont les membres de ce corps font preuve et qui, relatives à un dynamisme, se traduisent par toute une gamme de tactiques ou manières de réemployer à des fins propres l'ordre imposé. A les confondre, on ramènerait l'adaptation à des conduites passives dans un cadre de contraintes; une fois de plus, on laisserait au groupe dominant le rôle d'être l'acteur essentiel de l'histoire [...]. Le retour à la créativité dont témoignent ces tactiques oblige également à sortir du paradigme (ethnologique et mythique) supposant que des sociétés étrangères sont essentiellement des systèmes cohérents et stables; qu'il est

169. Simmel Georg (1984, texte datant de 1908), *op. cit.*, 58 s.

170. Balibar Etienne (1990), *op. cit.*, 128 s.

171. C'est le point de vue le plus courant dans les études mesurant l'intégration à: Lucchini Riccardo (1977), *op. cit.*, 39.

172. Costa-Lascoux Jacqueline (1989), *op. cit.*, 12.

*nécessaire et possible d'isoler leurs figures « authentiques » [...] ; et que les tâtonnements ou changements dus à une adaptation sont donc les symptômes d'une dégradation ou d'une aliénation. Tout groupe vit de compromis qu'il invente et de contradictions qu'il gère (jusqu'à des seuils au-delà desquels il ne peut plus les assumer). C'est déjà le tenir pour mort que l'identifier à un tout homogène et stable.»<sup>173</sup>*

Dominique Schnapper fait remarquer que l'on a cru, dans les années 60, à une théorie de la modernité univoque, « *comme forme appelée à dominer progressivement toutes les sociétés et tous les domaines de la vie sociale* »<sup>174</sup>. Ce discours a été remis en question au cours des années 70.

La société « *moderne* », qui importe des travailleurs étrangers, ne constitue pas un tout homogène : « *Non seulement elle comporte une diversité culturelle liée aux formes variées d'inégalités sociales et d'inégales participations [...] [au] « foyer » des valeurs collectives, mais [...] [elle] comporte une diversité d'éléments « traditionnels » et « modernes » [...]. Ce n'est pas à la société d'immigration dans son ensemble que doit s'adapter l'immigré, mais à certaines de ses exigences.* »<sup>175</sup>

La diversité des procès de modernisation est mise en lumière par l'analyse des caractéristiques de l'adaptation sociale des travailleurs émigrés. Les populations migrantes, formées souvent par et dans une société plus ou moins « *traditionnelle* », sont confrontées aux exigences de la société d'accueil, qui est aussi une société moderne. L'adaptation, plus ou moins marquée, est démontrée par les conduites économiques, la réinterprétation des rôles familiaux, etc. Le travailleur émigré a de fait élaboré des modes d'adaptation dans lesquels se combinent ses propres références (plus ou moins traditionnelles) et des éléments empruntés à la société moderne et réinterprétés selon les normes de la société d'origine<sup>176</sup> et de la position sociale de la personne dans cette culture.

#### *L'émigration, donnée indispensable pour comprendre l'intégration*

Pour être complètes, les analyses sur l'intégration doivent tenir compte non seulement du groupe étranger une fois qu'il est dans le pays « *d'accueil* », mais aussi des conditions qui ont mené à l'immigration (l'émigration). Or, « *en société d'immigration, il n'y a de discours sur le mouvement migratoire que*

173. De Certeau Michel (juin 1985), « L'actif et le passif des appartenances », in *Français et immigrés, Esprit*, 158.

174. Schnapper Dominique (1986), « Modernité et acculturation, à propos des travailleurs émigrés », in *Communications* (Ecole des hautes études en sciences sociales, Centre d'études transdisciplinaires), N° 43, 141.

175. *Ibidem*, 144.

176. *Ibidem*, 151 s.

celui qui porte sur un seul des deux aspects du phénomène de l'immigration. L'immigré naît à la société d'immigration à partir du moment où il arrive sur son territoire; et, en règle générale, il naît adulte à cette société [...]. C'est presque une constante du discours sur l'immigré et sur les conditions de vie dans l'immigration de faire abstraction de l'immigré et des conditions sociales génératrices de l'émigration [...]. A mutiler le phénomène migratoire d'une partie de lui-même, ainsi qu'on a l'habitude de le faire, on s'expose à constituer la population des immigrés comme une simple catégorie abstraite et l'immigré comme une pure abstraction.»<sup>177</sup> En d'autres termes, «le véritable objet de l'analyse sociologique est constitué non par «les émigrés», mais par la vague migratoire, que définit une population de même origine nationale pendant une période donnée [...]»<sup>178</sup>.

L'adaptation d'un individu à une société, à une communauté sociale pour parler comme Parsons, est un type d'adhésion à une association (on parlerait plutôt aujourd'hui de rapports de type contractuel). «Le prototype d'une association est peut-être la communauté sociale elle-même, considérée comme un corps constitué de citoyens qui entretiennent principalement des relations consensuelles avec son ordre normatif et avec l'autorité dirigeante.»<sup>179</sup> Cette adhésion est basée, plus ou moins, sur le volontariat. «Naturellement, ce principe ne peut jamais s'appliquer strictement à l'obéissance à un ordre normatif ou à des décisions collectives, car un élément de contrainte est nécessaire à toutes les collectivités. Toutefois, il s'applique souvent presque littéralement aux décisions d'accepter de devenir et de rester membre [...], la démission offrant toujours une alternative à l'obéissance. [...] L'équivalent de la démission, l'émigration, entraîne un coût bien plus élevé que la renonciation à appartenir à d'autres associations. En principe, elle entraîne également l'acceptation d'un autre ordre social [...]»<sup>180</sup>

L'on voit donc qu'il peut y avoir, pour ces raisons, des hésitations dans l'adaptation sociale. Par exemple, des enfants font la navette entre leur pays d'origine et le pays d'accueil: ils passent leur petite enfance dans un pays, puis sont envoyés à l'école dans leur pays d'origine où ils restent quelques années. Mais la nostalgie de la famille les amène à revenir dans le pays d'accueil où ils rencontrent de grandes difficultés à s'insérer dans le système scolaire local...<sup>181</sup> Des enquêtes effectuées sur la «deuxième génération» de migrants en Suisse à la fin des années 80 soulignent que le pourcentage de

177. Sayad Abdelmalek, en collaboration avec Fassa Farinaz (juin 1982), *Éléments pour une sociologie de l'immigration*, Institut de sciences politiques (polycopié), Lausanne, 61 s.

178. Schnapper Dominique (1986), *op. cit.*, N° 43, 143.

179. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 26.

180. *Ibidem*, 26 s.

181. Meyer Sabino Giovanna (1992), *op. cit.*, 866.

ceux qui font la navette pendant l'enfance et l'adolescence est très élevé: entre 30% et 44% en tout<sup>182</sup>.

Si l'émigration ne relève pas toujours d'une démission au sens où l'entend Parsons (dans l'esprit de bien des migrants, c'est plus en termes de congé qu'il faudrait parler: on espère revenir au pays plus tard, et «*viele Einwanderer kehren tatsächlich nach kurzer Zeit wieder zurück, weil sich nicht an die neuen Arbeits- und Lebensgewohnheiten anpassen können und wollen*»<sup>183</sup>), en revanche, il y a quelque chose de juste à dire qu'il s'agit d'une décision importante, qui doit reposer sur une chaîne de raisons complexes.

Tout le monde, en effet, n'émigre pas. Il y a une sélection, basée sur des variables socio-économiques et socioculturelles, qui détermine qui sont les personnes conduites à quitter un pays pour émigrer ailleurs. Hoffmann-Nowotny<sup>184</sup> développe avec pertinence les concepts de «*tension structurelle*» (à l'échelle mondiale), qui révèlent un décalage entre la distribution du pouvoir et celle du prestige au sein d'une collectivité, et d'«*anomie*» (au niveau individuel) qui se manifeste lorsqu'il y a déséquilibre entre une valeur centrale et les moyens pour y accéder: la décision de migrer est alors une solution individuelle qui permet à l'individu de se retrouver dans un contexte à même de diminuer son «*anomie*» et d'augmenter son pouvoir. Les formes nouvelles de migration, dites «*circulaires*», peuvent être analysées sur cette base. «*Comparé au modèle classique, ce nouveau type de migration n'est pas linéaire, mais est au contraire caractérisé par sa circularité. En conséquence, l'option du retour dans le pays d'origine fait partie intégrante de la décision de migrer (le projet migratoire) et le but de la migration consiste pour une bonne part à améliorer la situation économique et sociale du lieu d'origine. [...] La*

182. *Ibidem*, 866. Elle cite les études de Gurny Ruth, Cassée Paul, Hauser Hans Peter, Meyer Andreas (1984), *Karrieren und Sackgassen. Wege ins Berufsleben jünger Schweizer und Italianer in der Stadt Zürich*, Verlag Rüegger, Reihe Soziologie, Diessenhofen; de Rham Gérard, Fibbi Rosita, Virnot Olivier (1986), *L'entrée dans la formation professionnelle. Recherche sur la formation et l'insertion des jeunes étrangers et suisses*, Rapport sur la première population, FNRS, Education et vie active, Lausanne; Meyer-Sabino Giovanna (a cura di) (1987), *La generazione della sfida quotidiana. Studio sulla condizione dei giovani italiani in Svizzera*, ENAIP-Formazione e lavoro, Milano.

183. Dhima Giorgio (1990), «Die schweizerische Migrationspolitik im internationalen Vergleich: Wirkungen institutioneller Regeln und Folgerungen für die künftige Politikgestaltung», in *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft*, 201.

184. Hoffmann-Nowotny Hans-Joachim (1988), «Paradigmen und Paradigmenwechsel in der sozialwissenschaftlichen Wanderungsforschung», in Jaritz Gerhard, Mueller Albert [dir.], *Migration in der Feudalgesellschaft*, Campus, Frankfurt, cité par Huissoud Thérèse, Schuler Martin, Steffen Hans (1996), *Les migrations en Suisse entre 1981 et 1993. Une analyse des statistiques de l'état annuel de la population et des migrations (ESPOP)*, OFS, Berne, 75.



*migration circulaire moderne est un processus qui comprend souvent les quatre stades suivants: émigration, immigration, intégration et retour dans le pays d'origine.* »<sup>185</sup>

Il faut rappeler en outre que « *n'importe qui n'est pas capable de quitter son pays. En effet, pour abandonner son terroir natal, quitter sa femme, ses enfants, ses parents et partir vers l'inconnu, il est nécessaire d'avoir non seulement du courage mais aussi un certain esprit d'initiative et se sentir très sûr de soi. C'est pour quoi [par exemple] le plus grand pourcentage d'émigrants portugais se situe à l'intérieur du groupe de jeunes et des adultes jeunes. [...] Il faut ajouter à ceci l'importance capitale qu'imprime à cet égard la sélection exercée par les pays importateurs de main-d'œuvre, qui exigent qu'elle soit jeune et active, c'est-à-dire qu'elle se situe à l'étape de la pleine capacité productive de l'individu.* »<sup>186</sup>

De plus, les migrants d'un pays ne vont pas vers n'importe quel pays, ni pour y occuper n'importe quel emploi. Le « *choix* » du pays « *d'accueil* » est basé essentiellement sur quatre critères, qui, dans la pratique, ne sont pas toujours réunis. Ces critères sont d'ordres pratiques, économiques, culturels et politiques.

**1. Pratiques:** on se déplace vers des pays où il est pratiquement et financièrement possible de se rendre. Cela implique soit une accumulation de capital (éventuellement un emprunt auprès de la famille ou des proches) pour se déplacer, soit une émigration vers un pays voisin, vers lequel le déplacement n'est guère onéreux, soit encore la participation à une filière d'embauche (nationale ou non nationale), qui prend en charge les frais de déplacement vers le pays d'émigration.

**2. Economiques:** on se déplace vers des pays où l'on espère pouvoir améliorer sa condition financière et trouver du travail. Cela signifie que la situation personnelle de l'émigrant ne lui est pas favorable et qu'il considère que le contexte du marché du travail du pays vers lequel il envisage d'émigrer est meilleur que celui de son propre pays. Certains auteurs, tels Widmer, pensent que ce motif est déterminant: « *En ce qui concerne la main-d'œuvre, les motifs d'attraction sont faciles à saisir: les travailleurs de certaines régions cherchent du travail en Suisse ou dans d'autres pays d'accueil afin de bénéficier de salaires réels plus élevés que ceux qui leur sont offerts chez eux ou, tout simplement, parce que leur pays n'est pas en mesure de leur fournir un emploi.* »<sup>187</sup> Mais cette explication est beaucoup trop sommaire: le gain espéré, par exemple,

185. PNR N° 39, *Migrations et relations interculturelles*, plan d'exécution, 9 s.

186. Anido N., Freire R. (1978), *L'émigration portugaise, présent et avenir*, PUF, Paris, 21.

187. Widmer Jean-Philippe (1978), *Le rôle de la main-d'œuvre étrangère dans l'évolution du marché suisse du travail*, Groupe d'études économiques, Neuchâtel, 32, cité par Huisoud Thérèse, Schuler Martin, Steffen Hans (1996), *op. cit.*, 75.

n'est pas seulement lié aux besoins économiques, mais peut relever de la construction d'un mythe local de l'émigration, notamment « *vers des terres lointaines où la fortune aurait été facile à faire ou à trouver* ». <sup>188</sup> Demeure cependant le fait que « *la scelta di emigrare non è mai libera, ma condizionata dall'esigenza di trovare un lavoro che non si è riusciti ad avere in patria. Questa «costrizione» determina un atteggiamento di scarso entusiasmo, di difesa e di prevenzione per quanto si incontra durante la nuova esperienza.* » <sup>189</sup>

3. **Culturels**: on se déplace vers des pays où la communauté d'origine est déjà présente. L'existence d'un réseau dans un pays favorise l'émigration vers celui-ci, à moins qu'il ne soit suffisamment proche historiquement et culturellement pour rendre cette présence superflue.

4. **Politiques**: on choisit des pays en fonction de ce que l'on sait de leur politique d'immigration. Un pays où l'on sait que l'on peut s'établir sera préféré à un pays pratiquant une politique très restrictive d'immigration, un pays ayant une tolérance face aux clandestins sera préféré à un pays n'ayant pas cette tolérance.

Borjas résume ce problème du « choix » en disant que « *the pool of immigrants in the host country is composed of persons who found it profitable to leave the country of origin and who did not find it profitable to go anywhere else* ». <sup>190</sup>

C'est très souvent un modèle explicatif de type « push-pull » que l'on trouve dans la littérature <sup>191</sup>, mais ce modèle ne peut pas expliquer pourquoi il y a des différences aussi marquées entre les Etats quant à l'ampleur et à l'orientation des flux migratoires, et il ne donne pas non plus de clés suffisantes pour expliquer les différences entre individus d'une région ou d'un pays quant à leur propension à émigrer. <sup>192</sup>

« *La limite insurmontable à laquelle on se heurte avec la «push-pull Theory» réside en sa représentation du processus de prise de décision chez les immigrés: pour elle, il s'agirait, en quelque sorte, d'une analyse du rapport coût-bénéfice menée par l'individu, sur les bases d'une procédure entièrement rationnelle. Cette vision d'un immigré potentiel sous forme d'un décideur est très éloignée de la réa-*

188. Miranda Adelina (1996), *op. cit.*, 35.

189. Monferrini Mario (1987), *L'emigrazione italiana in Svizzera e Germania nel 1960-1975, la posizione dei partiti politici*, Bonacci, I fatti della storia, Roma, 147.

190. Borjas George J. (1991), «Immigration and Self-Selection», in Abowd John M., Freeman Richard B. (Edited by...), *Immigration, Trade and the Labor Market*, University of Chicago Press, Chicago, 73.

191. Bolzman parle à ce sujet d'un «critère classique de classement», et relève le côté micro-sociologique de cette approche. Cf. Bolzman Claudio (1996), *op. cit.*, 26 s.

192. D'Andrea Luciano, D'Arca Renato (1996), «Une recherche en Italie du Sud», in Bechmann Dan [dir.], en collaboration avec Lahsinat Rody, *Ville et immigration, prière d'insérer*, L'Harmattan, Paris, 58.



lité, en ce sens qu'elle présuppose un «acteur hypo-socialisé» qui, tout simplement, n'existe pas. Avant d'être une action individuelle, l'émigration a une signification sociale, partagée par un groupe de personnes et profondément enracinée dans des relations et des institutions sociales.»<sup>193</sup>

Ces modèles explicatifs de type «*push-pull*» sont donc quelque peu réducteurs, puisqu'ils ne font appel qu'à la notion d'intérêt, alors que de multiples autres variables, pas forcément basées sur l'intérêt, entrent en jeu. Le hasard ou les refoulements, par exemple, peuvent amener à un choix de destination différent de celui basé sur l'intérêt.

Les filières de recrutement de travailleurs migrants jouent aussi un rôle très important dans certaines migrations. Il n'y a pas toujours de choix réel, les conditions d'accessibilité au travail, dans un pays, ne donnant pas d'autres possibilités que d'émigrer. Il peut aussi y avoir des choix par procuration, le choix n'étant que d'aller rejoindre un conjoint ou un parent lui-même ayant émigré pour diverses raisons. Les «*choix*» des migrants ne sont donc pas toujours rationnels, ni même forcément raisonnables.

De plus, les informations que détiennent les émigrants sur les différents pays de destination ne sont pas forcément adéquates. Ainsi, les quatre critères cités ci-dessus peuvent être complètement faussés par des informations erronées, incomplètes ou tout simplement fausses, informations que l'émigrant ne pourra parfois vérifier que lorsqu'il aura atteint le pays choisi. Les émigrants, comme l'ensemble des acteurs sociaux d'ailleurs, ne sont jamais en mesure de rassembler toute l'information sur la situation qu'exigerait une décision rationnelle. De plus, même à reconnaître une part importante aux choix de décisions basés sur les informations disponibles aux émigrants, on est très loin de l'uniformité des raisons et des choix, puisque l'accès aux informations diffère d'un acteur social à l'autre, suivant sa position sociale et son éducation notamment.

En outre, des mesures incitatives ou au contraire restrictives, prises par différents pays à différentes périodes, peuvent aussi influencer sur la migration. Ainsi, les politiques d'émigration mises en place et les accords bilatéraux fournissent parfois à eux seuls des explications sur le choix de destination d'un pays ou d'un autre: la Turquie par exemple a réorienté une partie de ses migrants dans les années 1975 à 1983 vers la Libye et les pays du Golfe<sup>194</sup>.

Quant au retour potentiel dans son pays d'origine, il obéit lui aussi à des choix qui ne sont pas forcément rationnels. Par exemple, «*tout semble indiquer que les mesures destinées à freiner l'immigration ont contribué à déterminer*

193. *Ibidem*, 59.

194. Poinard Michel (1988), «La politique d'un pays d'origine: le Portugal», in *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 4, N° 1-2, 187.

chez les immigrés, notamment les plus âgés, l'effondrement de l'illusion du retour qu'ils entretenaient, contre toute évidence»<sup>195</sup>.

Enfin – et c'est là, sans doute, le plus important – ces modèles sont basés sur une théorie de l'action rationnelle, qui tient que les personnes agiraient de manière libre, consciente, l'action étant le produit des chances et des profits. Or, «les agents sociaux sont dotés d'*habitus*, inscrits dans les corps par les expériences passées: ces systèmes de schèmes de perception, d'appréciation et d'action permettent d'opérer des actes de connaissance pratique, fondés sur le repérage et la reconnaissance des stimuli conditionnels et conventionnels auxquels ils sont disposés à réagir, et d'engendrer, sans position explicite de fins ni calcul rationnel des moyens, des stratégies adaptées et sans cesse renouvelées, mais dans les limites des contraintes structurales dont ils sont le produit et qui les définissent.»<sup>196</sup>

Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de pensée rationnelle possible (ni de stratégie possible), mais que cette stratégie est toujours soumise à l'*habitus*, ce qui ne permet pas forcément d'avoir la distance nécessaire à l'élaboration rationnelle. Ainsi des départs et du choix des lieux de destination: impossible de comprendre pourquoi certains partent et d'autres non, pourquoi à ce moment et pas à un autre, pourquoi vers ce pays et pas vers cet autre si l'on n'a que la théorie de la pensée rationnelle à sa disposition.

Le départ (et, bien évidemment, le non-départ) ne peut être compris que lorsque l'on se place du point de vue de l'acteur, que lorsque l'on tente de comprendre comment s'est formé son *habitus*, comment il s'est trouvé à même de prendre (ou de ne pas prendre) de décision. On est très loin du choix rationnel, froid, pensé et pesé, qui ferait que l'individu agit de manière à maximiser le bénéfice découlant de ses actions en comparant les coûts et les avantages de ses comportements. On est très loin, aussi, de l'uniformité des raisons et des choix.

On ne peut en outre comprendre ces adaptations et ces inadaptations à la société d'accueil sans s'arrêter sur les raisons de l'immigration, sur ce qui fait que des individus partent d'un lieu pour un autre lieu.

L'immigration dans un pays est, en effet, plurielle. Pourtant la logique administrative et juridique du pays hôte tend à ne séparer les habitants d'un pays que sur une distinction simple: *national* et *non national*. «Cette classification n'est pas si claire et ne va pas de soi. Les diverses communautés [...] présentent des différences ethniques et sociales évidentes qu'on ne peut pas confondre, du point de vue de leurs économies propres. Mais, d'un point de vue politique,

195. Bourdieu Pierre (janvier 1987), «Les représentations de l'immigration», in Sauvy Alfred et al. (janvier 1987), «Vivre avec les minorités étrangères, un colloque franco-allemand», in *Hommes et Migrations*, 41.

196. Bourdieu Pierre (1997), *op. cit.*, 166.

*le problème se pose autrement: la reconnaissance légale de droits collectifs concerne également ces communautés et peut fonder entre elles une solidarité politique. Dans cette perspective, n'est dirimant ni le privilège de la citoyenneté, [...] ni l'éloignement culturel, [...] ni le déplacement géographique supposé propre à l'immigration [...], ni même le fait historique d'avoir des passés différents.»<sup>197</sup>*

Un Sénégalais et un Tamoul ne sont pas plus proches entre eux que d'un Suisse, et l'accueil qui leur est fait en Suisse les sépare encore plus: classer les deux premiers dans la catégorie «étrangers», c'est occulter leur hétérogénéité. Et leur assigner la naturalisation comme seule voie d'accès à des droits politiques (et d'abord au droit de vote<sup>198</sup>), c'est leur accorder une légitimité politique au prix d'une procédure qui signifie généralement un effacement de leurs spécificités.

Ce classement des immigrés dans une seule catégorie a pourtant une fonction déterminante, celle de renforcer l'identité nationale – ils ne sont pas comme «nous», les «étrangers». «*La seule désignation des individus en <immigrés>, <étrangers>[...] peut susciter des réactions négatives*»<sup>199</sup>, qui vont faire que l'observateur exagérera la ressemblance entre tous les individus désignés d'une manière commune, ou exagérera la différence entre les «autochtones» et ces individus classifiés.

De fait, les catégories d'immigrés et d'immigration recouvrent un paradoxe. «*Ce sont des catégories à la fois unifiantes et différenciantes. Elles assimilent à une situation ou à un type unique des <populations> dont la provenance géographique, les histoires propres (et par conséquent les cultures et les modes de vie), les conditions d'entrée dans l'espace national et les statuts juridiques sont complètement hétérogènes. [...] Plus généralement <immigré> est une catégorie d'amalgame, combinant des critères ethniques et des critères de classe, dans laquelle sont déversés pêle-mêle des étrangers, mais non pas tous les étrangers, ni rien que des étrangers [...].*»<sup>200</sup>

## **Les conditions posées à l'intégration**

Nous voyons donc bien que les immigrations sont différentes, liées à des facteurs dépassant largement la notion d'intérêt individuel, comme sont différents les migrants venus de différentes régions du monde, les primo-

197. De Certeau Michel (juin 1985), *op. cit.*, 164.

198. Les étrangers, même s'ils peuvent participer aux débats politiques (notamment via leurs associations) sont exclus du droit de vote aux plans fédéral, cantonal et communal – sauf exception (au plan local) dans les cantons du Jura et de Neuchâtel.

199. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 150 s.

200. Balibar Etienne (1990), *op. cit.*, 295.

migrants des générations issues de migrants, etc. Ces différences sont fondamentales et vont avoir une influence importante sur les conditions de l'adaptation individuelle à un nouveau pays. Cependant, pour le pays d'accueil, il y a réduction de ces différences: on parle des «étrangers» en général, sans réelle distinction, on les identifie comme catégorie sociale, alors qu'ils n'en sont pas une, sinon par le statut qu'on leur fait dans le pays où ils vivent. Et l'on identifie les problèmes d'adaptation qu'ils rencontrent comme étant les problèmes *des étrangers*, sans tenir compte des différences individuelles, ni du rôle du pays d'accueil dans la production de ces problèmes. L'immigration est traitée par le pays d'accueil comme phénomène collectif, alors que l'émigration est la plupart du temps considérée comme un phénomène individuel.

Cela signifie que l'adaptation de l'immigré dans la société d'accueil n'a pas forcément quelque chose à voir avec l'intégration sociale, si ce n'est lorsque, conjointement, la personne n'a pas le statut d'autochtone et que les problèmes d'adaptation qu'elle rencontre la rendent socialement visible au pays dans lequel elle vit, par un effet de collectivisation des problèmes et d'explicitation de ceux-ci par la variable nationale. La présence étrangère dans un pays peut être remise en question de diverses manières, susciter divers types de réactions, mais qui toutes sont en lien avec la nature du rapport entre la société d'accueil et l'étranger. C'est en général une vision a-historique de l'immigration qui invite à ces considérations<sup>201</sup>, qui vont faire que des parties de la société vont voir l'étranger comme un problème pour la culture du pays, pour son économie, ou pour sa sécurité sociale.

Aussi l'intégration des étrangers au plan microsociologique est influencée (pour ne pas dire déterminée) par la place donnée (laissée ou imposée) aux étrangers dans la société: en ce sens, le type d'emplois proposés, la possibilité ou l'impossibilité du regroupement familial, le droit d'accès ou non à une aide, etc., sont autant de facteurs qui vont influencer sur cette intégration. D'un point de vue plus général, cela signifie que l'intégration sociale doit être rattachée à la conception que chaque Etat se fait de la communauté nationale (de la nation) et que le déploiement des politiques nationales d'intégration s'opère de manière différente et divergente suivant les Etats.

C'est pourquoi, au lieu de mettre l'accent sur les groupes sociaux confrontés au problème de l'intégration, il vaut mieux, à la suite de Durkheim, mettre l'accent sur les processus d'ensemble qui sont au cœur des mutations

201. Collomp Catherine (sept.-oct. 1996), «Regard sur les politiques de l'immigration. Le marché du travail en France et aux Etats-Unis (1880-1930)», in *Annales Histoire, Sciences sociales*, N° 5, 1108.

des sociétés contemporaines<sup>202</sup>. L'argumentation qui se base sur les notions essentialistes comme obstacle à l'intégration (la « culture », l'« ethnie », etc.) doit donc être confrontée aux conditions qui sont posées, dans le cadre juridique et politique, à cette intégration, qui l'influencent de manière déterminante et ne peuvent être compris que dans l'analyse, plus large, de l'intégration de la société elle-même. C'est pourquoi il nous paraît essentiel de nous concentrer, dans le cadre de cette étude, à l'analyse des conditions posées à l'intégration, analyse qui privilégie l'approche théorique et objectiviste. C'est ce que nous allons faire maintenant.

Relevons d'abord que l'intégration sociale des étrangers a été souvent souhaitée dans les discours officiels des pays importants de la main-d'œuvre, malgré des remises en question sporadiques, notamment liées à des pressions xénophobes.

Mais, peu à peu, on a vu s'instaurer des politiques de distinction entre étrangers, selon leur proximité culturelle et sociale avec le modèle dominant ou, plus simplement, selon leur nationalité, les politiques d'intégration n'étant dès lors dirigées que vers certaines catégories d'étrangers. Cette différenciation n'ayant pas suffi à supprimer les craintes des autochtones face aux étrangers (c'est le souci d'intégration de la société nationale), on trouve, de manière contemporaine, un certain nombre de questionnements quant à la nécessité de cette intégration.

La crise économique a sans doute joué un rôle déterminant dans la remise en question d'un certain *a priori* positif touchant l'intégration des étrangers. « *Tout le monde avait fini par croire que les immigrés avaient leur place durablement, une place à la marge et au plus bas de la société certes, mais une place durable. [...] Il suffit donc que les circonstances qui étaient à l'origine de l'immigration (c'est-à-dire les conditions économiques) viennent à changer et, en changeant, viennent à imposer une nouvelle évaluation de profits à tirer des immigrés, pour que resurgisse tout naturellement [...] la définition première de l'immigré comme travailleur provisoire [...]. Dans la situation actuelle, on peut dire qu'il n'est pas de propos sur le chômage qui ne soit en même temps un propos sur les immigrés ou plutôt sur la relation de cause à effet que, parfois, on ne fait que suggérer mais que, parfois, on affirme explicitement, entre l'immigration et le chômage.* »<sup>203</sup>

Ces inquiétudes exacerbent les spécificités nationales au moment même où les identités nationales sont en recul, ce qui est une forme de paradoxe<sup>204</sup>,

202. Beaud S., Noiriël G. (printemps 1989), *op. cit.*, 70.

203. Sayad Abdelmalek (1991), *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Editions Universitaires De Boeck-Wesmael, Bruxelles, 52 s.

204. Noiriël Gérard (1990), *op. cit.*, 180.

dont participe sans doute la pensée de Rosanvallon lorsqu'il parle de la nécessité de «*refaire nation*»<sup>205</sup>.

Le «*problème de l'intégration des étrangers*», si problème il y a, est toujours un problème de la société d'accueil. Le politologue hongrois István Bibó, dans un essai écrit en 1948 sur la question juive en Hongrie après 1944, remarque avec justesse que «*parmi les facteurs susceptibles de faciliter ou de gêner l'assimilation [...] [il est] un fait dont il n'est pas souvent question dans les études qui parlent toujours des processus communautaires et psychologiques dont l'assimilé est le théâtre. Ce facteur, le plus important, le plus décisif, le plus facilitateur ou dans certains cas le plus gênant, de l'assimilation, est l'ordre et l'équilibre internes de la communauté assimilante, car tout le processus d'assimilation se déroule au sein de cette communauté et dans les conditions qu'elle détermine.*»<sup>206</sup> C'est pour cette raison qu'il est indispensable de s'arrêter, dans l'optique qui nous occupe dans ce travail, sur le statut donné à l'intégration.

La caractéristique principale de l'intégration, du point de vue de la société d'accueil, est peut-être celle de l'invisibilité. Michel Oriol fait remarquer avec justesse que le concept d'intégration «*situé dans un champ sémantique très dense [...] doit plutôt la généralité de son usage à la commodité de son emploi qu'à la clarté de ses multiples définitions. La notion d'intégration est [...] un terme qui est entré dans la langue naturelle. <Intégré> désigne [...] l'ensemble des groupes d'origine étrangère qui ne font pas problème pour la population de souche. C'est un terme assez connoté, donc, par la notion d'invisibilité [...].*»<sup>207</sup>

Être intégré signifie donc pour un étranger d'abord être invisible dans une société donnée: l'étranger naturalisé est évidemment celui qui est le plus invisible, du point de vue macrosociologique, en tant qu'étranger (il n'apparaît plus comme étranger dans les différentes statistiques), quelles que soient, par ailleurs, sa maîtrise de la langue du pays, ses coutumes culturelles ou religieuses, etc. Pour les étrangers qui ne sont pas naturalisés, le jugement sur l'intégration, du point de vue macrosociologique toujours, sera posé à partir de leur visibilité dans la société. Les problèmes sociaux qu'ils vont rencontrer (et qui vont être visibles) vont être perçus comme le versant négatif de leur intégration, comme preuve du fait qu'ils ne sont pas (ou pas complètement) intégrés.

205. Relevons que le projet de Dominique Schnapper n'est guère différent. Selon elle, il est absolument nécessaire (à moyen terme tout au moins) qu'existe une mobilisation politique et affective qui soit suscitée par l'intériorisation de la tradition politique et culturelle nationale. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 454 s.

206. Bibó István (1986), *op. cit.*, 322 s.

207. Oriol M. (Ed.) (1984), *Les variations de l'identité. Etude de l'évolution de l'identité culturelle des enfants d'immigrés portugais, en France et au Portugal*, IDERIC, Nice, cité par Campani Giovanna, Catani Maurizio (décembre 1985), «Les réseaux associatifs italiens en France et les jeunes», in *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 1, N° 2, 143 s.

Cette invisibilité de l'étranger dans la société n'est pas sans poser différents problèmes à une partie des autochtones, qui craignent que l'étranger qui s'intègre ne menace l'identité nationale: «[...] l'ouvrier immigré marié, c'est-à-dire bientôt père, change ses habitudes. [...] Alors que la posture caractéristique de l'étranger est de vivre sa vie d'exilé comme une parenthèse, l'enracinement, même forcé, entraîne souvent une reconversion des valeurs. Le paradoxe de l'immigré n'est-il pas que plus il l'est, moins il l'est?»<sup>208</sup> C'est ce qui explique que les crises, du point de vue de l'immigration, apparaissent lors de phases de stabilisation des communautés étrangères. «Celles-ci entraînent à chaque fois une prise de conscience du caractère irréversible de l'implantation des nouveaux venus. Avec l'augmentation du nombre de femmes et des enfants, l'enracinement est à l'origine d'une nouvelle visibilité dans l'entreprise, dans le quartier, à l'école, à l'hôpital... D'autant plus que [...] la stabilisation tend à rapprocher les travailleurs immigrés des <normes> nationales.»<sup>209</sup> Autrement dit, «moins la population désignée par la catégorie d'immigration est effectivement <immigrée>, c'est-à-dire étrangère de statut et de fonction sociale, mais aussi de mœurs et de culture [...], plus elle est dénoncée comme un corps étranger.»<sup>210</sup> C'est ainsi qu'en période de stabilisation de la main-d'œuvre se développent les mouvements racistes ou xénophobes, que l'on peut comprendre comme une réaction de la «nation», une manière de tenter de rendre irréductible la différence symbolique entre «nous» et «les étrangers», de la visibiliser à nouveau.

L'«irruption du réel», comme le dit Catherine Collomp<sup>211</sup>, que constituent dans ces cas le phénomène migratoire et sa résilience, est largement basée sur l'occultation (ou l'ignorance) du caractère pluriel de la population du pays – les mythes, dont nous avons vu plus haut la fonction, participent le plus souvent de cette occultation.

De plus, il faut relever que l'on assiste le plus souvent à une ambiguïté de la position des chercheurs en ce qui concerne cette visibilité/invisibilité. François Dubet remarque que «dans la mesure où le chercheur se fait souvent le défenseur de <son objet>, il en affirme à la fois l'originalité et l'absence de spécificité. D'un côté, le discours raciste accuse les étrangers d'être trop spécifiques, différents, trop loin des normes [du pays d'accueil], les chercheurs s'attachent alors à accentuer les traits d'assimilation et de compatibilité des immigrés; l'échec scolaire des enfants d'étrangers n'est pas spécifique à une culture, il est avant tout social; la délinquance ne procède pas des caractéristiques culturelles ou communautaires des étrangers, elle est très lar-

208. Noiriel Gérard (1988), *Le creuset français (histoire de l'immigration XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Seuil, Paris, 192 s.

209. *Ibidem*, 257.

210. Balibar Etienne (1990), *op. cit.*, 297.

211. Collomp Catherine (sept.-oct. 1996), *op. cit.*, 1108.



gement liée au statut social et elle est un effet de la stigmatisation; le rapport des immigrés à la religion, notamment l'islam, serait en fait déjà laïcisé et ne se distinguerait pas de celui des autres croyants. Toute une série de recherches, d'études et de démonstrations insistent sur le faible poids des variables culturelles autonomes des immigrés et mettent en évidence le fait que les immigrés sont avant tout définis de manière sociale. D'un autre côté, la légitimité des chercheurs, leur «utilité» est fondée sur la spécificité d'un objet dont ils sont aussi les témoins dans la mesure où l'adversaire combattu est alors soupçonné de vouloir en nier les caractéristiques culturelles. Les études, souvent les mêmes que celles qui sont évoquées plus haut, soulignent les spécificités culturelles de chaque immigration et leurs caractères peu réductibles. Le discours est alors construit sur la défense d'une identité menacée par le processus migratoire, le mépris et l'ignorance dans laquelle elle est tenue. La mise en évidence de l'assimilation est perçue comme une forme d'ethnocentrisme rampant et chacun «défend son groupe» en montrant qu'il n'est pas aussi assimilé ou bien traité qu'on pourrait le croire, que son identité n'a pas disparu, que le mépris est toujours présent. [...] L'ambivalence d'un discours qui affirme tour à tour l'insertion et la spécificité de la communauté immigrée relève, pour une part, de la nature même de l'objet étudié, la migration étant un processus nécessairement déchiré. Mais il semble que les chercheurs ajoutent à cette ambivalence, surtout lorsqu'ils jouent un rôle dans les associations, les politiques de l'immigration et les mouvements sociaux, la nécessité stratégique d'affirmer simultanément une capacité d'intégration et d'assimilation du groupe, et une spécificité culturelle peu réductible.»<sup>212</sup>

C'est bien là un des problèmes centraux de la recherche en immigration, lié à une mauvaise reconnaissance du problème: l'étranger ne fait partie d'un groupe particulier dans un pays que parce que le pays (et son droit de nationalité) l'a produit comme tel. Son statut d'étranger est basé sur un double arbitraire, lié à sa propre nationalité comme à la condition d'autochtone dans le pays où il vit. Il n'empêche que des traits culturels (langue, goûts et dégoûts, habitudes quotidiennes, modes de vie, etc.) existent entre des personnes dans les sociétés, mais ces traits culturels ne sont pas, ou en tous les cas pas forcément ou pas de manière homogène, liés à la nationalité: en Suisse, ces traits diffèrent de région en région, voire de canton en canton (avec même des subdivisions dans certains cantons); en France, ces traits sont différents d'une région à l'autre, etc. Et surtout, ces traits sont beaucoup plus liés à la catégorie sociale (et professionnelle) à laquelle appartient l'individu (*habitus*)<sup>213</sup> qu'à son appartenance nationale.

212. Dubet François (1989), *Immigrations: qu'en savons-nous? Un bilan des connaissances*, Notes et études documentaires, La documentation française, Paris, 120 s.

213. Voir le classique Bourdieu Pierre (1979), *La distinction. Critique sociale du jugement*, Minuit, Paris.



Dès lors, parce que, comme nous l'avons montré, la production de l'«*étranger*» comme de l'«*autochtone*» est toujours arbitraire et participe de l'intégration sociétale d'un pays, elle est aussi plus ou moins achevée, avec pour conséquence des identités nationales plus ou moins fortement exprimées ou unies, ce qui ne signifie pas qu'il n'existe pas, à un niveau plus réduit, des identités régionales plus fortes, parce que basées sur des interactions plus denses entre les membres d'une communauté. Lorsqu'une émigration villageoise se déplace depuis le pays d'origine dans un autre pays, c'est bien plus les traits structurels du village qui se déplacent (ou, du moins, un certain nombre d'entre eux) que des traits culturels «*nationaux*».

Ceci explique le problème soulevé par François Dubet, qui n'est pas dû à une quelconque incohérence des chercheurs, mais à la difficulté de faire la part de ce qui relève de différents niveaux d'analyse, macro ou microsociologiques. En restant au niveau macrosociologique, l'invisibilité de l'étranger est signe de son intégration sociale. Dans la mesure où l'intégration sociale est déterminée par le groupe autochtone, elle repose sur une vision hiérarchisée de la société.

Yves Barel note que la notion d'intégration repose «*sur deux postulats plus ou moins explicites: a) il existe une relation d'inégalité principielle entre le sujet qui est intégré et le sujet qui intègre. L'acception deviendrait incompréhensible en dehors de l'idée de domination et de hiérarchie régissant les rapports entre toutes sortes de sujets: enfants et parents ou familles, éduqué et éducateur, individu et société, petits groupes et grands groupes, indigènes et colonisateurs, minorités et majorités, etc. La relation de domination est si forte qu'elle peut, par exemple, conduire à qualifier de minorité une majorité numérique: en Afrique du Sud, la culture noire est <minoritaire>, comme l'est la culture canaque en Nouvelle-Calédonie; b) le social intégrateur n'a pas lui-même à s'intégrer. Il est intouchable. Il est ce qu'il faut reproduire à l'identique, le modèle, la limite. Il est la normalité. Par voie de conséquence, tout ce qui dévie par rapport à ce modèle d'intégration est péjorativement connoté: je fais allusion au vocabulaire classique de l'asocialité, de la marginalité, de la déviance où l'on retrouve pêle-mêle l'enfance inadaptée, l'alcoolisme, la maladie mentale, la criminalité, le handicap physique ou mental, etc. [...]*»<sup>214</sup>

Cette notion de hiérarchie met en évidence l'«*omnipotence de la société d'accueil postindustrielle, toujours capable d'imposer aux groupes étrangers sa propre conception du rapport interethnique*»<sup>215</sup>. En d'autres termes, est intégré

214. Barel Yves (1990), «Le Grand Intégrateur», in *Connexions* N° 56, 86 s.

215. Todd Emmanuel (1994), *Le destin des immigrés. Assimilation et ségrégation dans les démocraties occidentales*, Le Seuil, coll. L'Histoire immédiate, Paris, 159.

dans une société l'étranger qui se conforme (du moins en apparence) au modèle dominant de la société dans laquelle il habite.

Ces phénomènes influent fortement sur les conditions de possibilité de l'intégration, au-delà de toutes les thèses de type culturaliste. Nous allons le voir de plus près.

## Deuxième partie

### Les effets du droit sur l'intégration



# Introduction

La référence nationale mobilise ce que l'on a pu appeler une «*obsession de l'unité*»<sup>216</sup>, et ceci même si une nation peut être constituée d'une partie importante d'immigrés de plus ou moins longue date<sup>217</sup>. D'où, comme on l'a vu, l'importance de la mythologie des nations qui est aussi méconnaissance de l'histoire. Cela explique, comme le dit Max Weber, que «*des hommes se considèrent comme compatriotes tout en étant plus éloignés par leur origine ethnique qu'ils ne le sont d'autres hommes de nationalité différente, voire ennemie*»<sup>218</sup>.

L'intégration de la nation implique une mise à distance des non-nationaux, même si celle-ci ne repose sur aucun critère objectivable. Dès lors, on va observer la mise en place dans toute une série de domaines de la seule distinction national/non-national, pour des raisons liées à l'intégration de la nation elle-même. On peut en voir un indicateur clair dans le fait que les offices statistiques et les autorités administratives se contentent le plus généralement de cette distinction, sans regarder les différences internes à la population étrangère d'un pays. Ce faisant, elles réalisent une prédiction créatrice (*self-fulfilling prophecy*, selon le terme de Merton<sup>219</sup>), créant de toutes pièces l'«*étranger*».

C'est cette nécessité de mise à distance qui fonde l'insistance de la distinction juridique réductrice entre le national et le non-national, le droit de la citoyenneté, en d'autres termes. C'est pourquoi la législation sur l'immigra-

216. De Certeau Michel (juin 1985), *op. cit.*, 160.

217. En France par exemple, selon Milza Pierre (1995), *op. cit.*, 94, on estime entre 17% et 33% la population résultant d'un siècle d'immigration.

218. Weber Max (1971 [1<sup>re</sup> édition 1956]), *Economie et société*, tome 1, Plon, Paris, 425.

219. Voir Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 44.

tion est aussi importante, symboliquement – mais aussi pratiquement – parlant: le séjour de l'étranger dans un pays donné n'a comme légitimité que celle que la loi veut bien lui attribuer<sup>220</sup>, bref, celle que la nation lui octroie.

Le «*domaine national*» peut être conçu, à un niveau théorique, comme le lieu où se pose, pour une collectivité, la question générale de son inscription dans l'espace, celle de son identité, ainsi que celle de l'assise territoriale de l'exercice du pouvoir politique<sup>221</sup>. L'intégration de la société nationale est très directement dépendante de cette question. Aussi, légiférer sur l'espace répond à une exigence spatiale: celle de l'indissociabilité entre territoire et souveraineté (concomitante à la constitution des Etats-nations et à l'apparition de frontières fixes)<sup>222</sup>. C'est pourquoi il est indispensable de s'arrêter sur le droit suisse des immigrés, afin d'avoir les instruments nécessaires à la compréhension du statut qui leur est fait dans la société, donc des conditions qui permettent ou non l'intégration des étrangers dans la société nationale. Suivant en cela notre méthode sociologique, nous allons principalement nous intéresser au droit de la migration, dans sa dimension de production de l'étranger et de ses conditions de vie.

220. Bonvin Jean-Michel (1996), «Les réponses suisses au phénomène migratoire», in *L'Année sociologique*, volume 46, N° 2, PUF, 450.

221. Voutat Bernard (1992), *op. cit.*, 229.

222. Coornaert M., Costa-Lascoux J. (1990), «Liberté de circulation, souveraineté du territoire et droit de la personne», in *Espaces et sociétés* N° 54-55, 184.

# L'intégration de la nation, par le droit des étrangers

*«Cittadino in patria, nella società d'origine dove ha tutti i diritti tranne quello di avere un lavoro, lavoratore all'estero, nella società di produzione, dove non ha alcun diritto di cittadinanza: questa scissione, questa divaricazione dei ruoli, questa sostanziale emarginazione sono centrali per tentare di definire la condizione degli emigranti.»<sup>223</sup>*

En droit constitutionnel français, la nation est la personne juridique constituée par l'ensemble des individus composant l'Etat, mais distincte de ceux-ci et titulaire du droit subjectif de souveraineté<sup>224</sup>. Dans les articles 1<sup>225</sup> et 5<sup>226</sup> de l'actuelle Constitution fédérale suisse, une idée du même ordre est présente. *«Le droit de la nationalité, qui définit le lien juridique entre l'individu et l'Etat, instrument de la régulation nationale, est [...] la traduction, dans l'ordre des réalités concrètes, de la conception de la nation.»<sup>227</sup>*

Le champ d'application territorial *«exige que le contrôle normatif soit, à quelque degré, indépendant de l'appartenance effective à la société. Il faut, par exemple, fixer des règles pour les visiteurs passagers et pour les résidents de longue*

223. Castelnuovo Frigessi Delia, Risso Michele (1982), *A mezza parete: emigrazione, nostalgia, malattia mentale*, Nuovo Politecnico 126, Einaudi, Turin, 138.

224. Capitant, cité par le Grand Robert.

225. Article premier: *«Les peuples des vingt-trois cantons souverains de la Suisse, unis par la présente alliance, savoir: Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwyz, Unterwald (le Haut et le Bas), Glaris, Zoug, Fribourg, Soleure, Bâle (Ville et Campagne), Schaffhouse, Appenzell (les deux Rhodes), Saint-Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, forment dans leur ensemble la Confédération suisse.»*

226. Article 5: *«La Confédération garantit aux cantons leur territoire, leur souveraineté dans les limites fixées par l'article 3, leurs constitutions, la liberté et les droits du peuple, les droits constitutionnels des citoyens, ainsi que les droits et les attributions que le peuple a conférés aux autorités.»*

227. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 51.

*durée, tout autant que pour les détenteurs de biens «étrangers.»*<sup>228</sup> C'est pourquoi les lois doivent aussi bien concerner le droit de la nationalité que les étrangers à une société donnée.

Le droit de la nationalité est essentiel aux Etats modernes. *«Il est ce schème classificatoire discriminant par lequel tout Etat moderne se crée de façon continue et se reconstitue indéfiniment, comme un corps de citoyens solidement liés, s'appropriant les uns, le plus souvent indépendamment de leur volonté, instituant les autres en étrangers, opérant ainsi le partage, à travers d'innombrables actes quotidiens diacritiques, entre ceux qui appartiennent à l'Etat, et à qui, en principe, il appartient, et les autres.»*<sup>229</sup>

Le droit de nationalité est une barrière qui détermine les limites et les conditions de la participation des personnes «extérieures» aux interactions sociales «nationales».

### ***Jus sanguinis* (principe de filiation) et *jus soli* (principe de territorialité)**

De manière générale, le droit de la nationalité peut reposer sur deux fondements. Le premier, le *jus sanguinis* ou droit du sang consiste à tenir compte du lien de filiation avec un national pour accorder la nationalité. Le second, le *jus soli* ou droit du sol ne retient qu'un lien territorial, seul le lieu de naissance étant pris en considération. La plupart des pays de l'OCDE fondent leur droit de la nationalité sur la combinaison des deux critères, ce qui ne les empêche pas de donner une part plus importante au *jus sanguinis* (Allemagne, Suisse – surtout depuis la Première Guerre mondiale, nous le verrons par la suite, Japon, par exemple) ou au *jus soli* (USA, Australie, Grande-Bretagne et France, par exemple).

*«Les modèles d'acquisition fondés sur le droit du sol, dit «à la française», correspondent à une nation représentée idéalement comme un ensemble relié par un pacte ou un contrat et comme le fruit d'une volonté politique. La reconnaissance de valeurs démocratiques (comme, par exemple, celles qui préexistent aux Droits de l'Homme) et la participation économique y occupent plus de place que l'appartenance morale profonde. L'intégration passe avant tout par ce qui peut être explicitement appris plutôt qu'hérité implicitement [...]. Les modèles fondés sur le droit du sang, dits «à l'allemande» reposent au contraire sur une conception assimilatrice, sur une représentation de la nation perçue comme une famille, un peuple dont les membres partagent les mêmes valeurs profondément incorporées dans les habitudes et les comportements.»*<sup>230</sup>

228. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 22.

229. Brubaker Rogers (septembre 1993), «De l'immigré au citoyen. Comment le *jus soli* s'est imposé en France, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle», in *Actes de la recherche en sciences sociales*, Migrations et minorités, N° 99, 3.



Cela signifie que «*les droits de la nationalité traduisent et, en même temps, renforcent deux idées opposées ou deux idéologies de la nation*»<sup>231</sup>. Si l'on considère que la nation est d'abord le fruit d'une volonté politique (la volonté des individus est dominante pour constituer une nation), on applique plutôt le droit du sol. La naturalisation a alors «*pour fonction et pour effet de favoriser l'intégration, c'est-à-dire la participation économique et politique des individus à la société, sans que leur appartenance morale profonde soit concernée, sans qu'on exige d'eux une «assimilation»*»<sup>232</sup>.

Au contraire, en principe, dans la conception basée sur le droit du sang, il n'y a pas d'attachement premier aux frontières: on continue à faire partie de la nation même lorsque l'on est installé dans un autre pays que le sien depuis des générations. L'acquisition de la nationalité est difficile. «*Pour être naturalisé, le candidat doit démontrer qu'il est «assimilé», en d'autres termes qu'il a réussi à incorporer profondément, dans son être même, la culture commune, définie comme l'«âme» de la nation. La naturalisation, quand elle intervient, consacre ce processus d'intériorisation des «us et coutumes» et de l'esprit national, l'identification au peuple.*»<sup>233</sup> Le *jus sanguinis* permet aux nationaux d'un pays de se référer à une communauté de sang, non parce qu'ils auraient une origine commune (ethnique, raciale, etc.), mais parce que la culture commune et les effets de la communauté politique leur ont donné cette perception, par un effet de retournement sociologique<sup>234</sup>. «*Ce n'est pas parce qu'un peuple a des caractéristiques communes qu'il constitue une nation, c'est parce qu'il constitue une nation qu'il a des caractéristiques communes.*»<sup>235</sup>

Ces fondements, même si ce sont des principes qui ne sont jamais appliqués de manière absolue, ont donc des conséquences très importantes sur le nombre de naturalisations de chaque pays. Ainsi, les pays qui connaissent plutôt le *jus soli* voient beaucoup plus de personnes obtenir la nationalité que ceux qui connaissent plutôt le *jus sanguinis*. Dans la pratique, selon un droit ou un autre, la même personne, avec une histoire de vie identique, sera ou non exclue de la citoyenneté du pays dans lequel elle vit.

230. (De la page 80) Ossipow Laurence (1997), *Les familles face à la naturalisation: approche ethnologique*, in Bédard-Hauser Pierrette et Bolzman Claudio [dir.], *On est né quelque part mais on peut vivre ailleurs. Familles, migrations, cultures et travail social*, IES, Genève, 124.

231. Centlivres Pierre, Schnapper Dominique (1991), «Nation et droit de la nationalité en Suisse», in *Pouvoirs* N° 56, 150. Ces «idéologies» sont «liées aux conflits politiques de l'Europe du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'opposition entre la nation révolutionnaire et les régimes qui se réfèrent à la légitimité traditionnelle, à l'émergence des nationalismes contre les empires déclinants». Cf. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 68.

232. *Ibidem*, 151.

233. *Ibidem*, 150.

234. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 88.

235. *Ibidem*, 95.

La visibilité de l'étranger change suivant le droit appliqué et, dès lors, cela a aussi des effets sur la manière dont les nationaux se considèrent et considèrent l'autre. L'invisibilité statutaire ne signifie pas l'absence de problèmes réels, comme le fait remarquer Jacqueline Costa-Lascoux. *«En France, l'intégration juridique se fait relativement plus facilement que dans d'autres pays européens et l'obtention de la nationalité comme les frontières statutaires. Pourtant, les chiffres du chômage, les formes de marginalisation sociale, les affirmations identitaires et religieuses semblent indiquer un relatif échec du système d'égalité formelle: un Turc vivant en Allemagne, par exemple, obtiendra beaucoup moins facilement le «statut consolidé» que le «titre unique» en France, il aura peu de chances de devenir allemand, mais il trouvera du travail et ses enfants acquerront une meilleure formation professionnelle. [...] La connaissance des phénomènes minoritaires est occultée par le flou des données relatives à des populations qui ne sont pas «repérables» statistiquement: leur «visibilité» ne réside plus que dans leur «stigmatisation» sociale ou leur affirmation identitaire. A croire que le non-repérage statistique est une garantie de liberté, et que l'obtention de la qualité de national est le signe de l'intégration, ces pays ont ignoré les besoins réels des populations et leurs revendications.»*<sup>236</sup>

A l'inverse, il est cependant plus que douteux que le repérage statistique des étrangers soit une garantie quelconque contre l'ignorance de leurs besoins réels. Au contraire, la mise en avant statistique des «étrangers», dans un pays ne connaissant pas un droit restrictif de la nationalité, attribuée à cet agrégat des caractéristiques qui sont pour le moins problématiques. C'est ce que nous allons montrer maintenant.

## Le droit fédéral suisse de la naturalisation

*«Prendre les étrangers et en faire des Suisses» par la naturalisation, ainsi que le réclame le député genevois Edmond Boissier en 1911, est considéré comme l'unique solution à la «question des étrangers.»*<sup>237</sup>

### *Attachement au jus sanguinis*

Comme la Suisse ne connaît pas le *jus soli*, elle n'accorde pas automatiquement sa nationalité à ceux qui naissent sur son territoire. Le fort attachement de la Suisse au *jus sanguinis* peut se lire à travers différentes tentatives infructueuses d'instaurer (partiellement au moins) le droit du sol pour les enfants nés en Suisse de parents étrangers.

236. Costa-Lascoux Jacqueline (1989), *op. cit.*, 51 s.

237. Arlettaz Gérald, Burkart Silvia (1990), «Naturalisation, «assimilation» et nationalité suisse. L'enjeu des années 1900-1930», in Centlivres Pierre [éd.], *Adhésion et diversité culturelle des étrangers en Suisse*, Georg, Genève, 54.

Ainsi, la loi fédérale du 25 juin 1903 concernant l'acquisition et la renonciation à la nationalité suisse prévoyait des mesures destinées à encourager l'acquisition de la nationalité par les enfants de la « deuxième génération » d'étrangers. Les cantons furent déclarés compétents<sup>238</sup> pour octroyer le droit de cité, par le seul effet de la loi, aux enfants étrangers domiciliés dans le canton, pour autant que la mère soit Suisse d'origine ou que les parents aient été domiciliés pendant au moins cinq ans dans le canton lors de la naissance de l'enfant. Cependant, les législations cantonales consécutives à cette loi-cadre ne se modifièrent guère, à l'exception de celles de Genève et du Tessin<sup>239</sup>.

Par la suite, une initiative qui voulait donner la compétence au législateur fédéral d'accorder la nationalité à tous les étrangers nés et élevés en Suisse fut repoussée en 1922 (voir *infra*), l'Arrêté fédéral tendant à faciliter certaines naturalisations fut refusé le 4 décembre 1983 et l'Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale (naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers) fut rejeté le 12 juin 1994<sup>240</sup>.

Cela signifie qu'il n'y a pas de procédure automatique, pour les étrangers nés en Suisse, pour acquérir la nationalité. Tant qu'ils n'ont pas fait de démarche en vue d'obtenir la nationalité suisse, même s'ils sont nés sur le territoire helvétique, ils courent toujours un risque de renvoi<sup>241</sup>.

### *La procédure de naturalisation*

Le droit d'acquisition de la nationalité suisse a fait l'objet de nombreux débats et votations populaires<sup>242</sup>.

238. Article 5 de la loi.

239. Arlettaz Gérald, Burkart Silvia (1990), *op. cit.*, 53.

240. L'Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale (qui proposait la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers âgés de 15 à 24 ans) du 17 décembre 1993 a échoué devant les cantons le 12 juin 1994 (52,8% de oui, mais 11 cantons et 4 demi-cantons contre).

241. Un exemple, cité par la presse en août 1997, est celui de l'expulsion d'un Italien de 21 ans, né et ayant toujours vécu en Suisse, expulsé parce qu'il n'avait pas annoncé au Contrôle des habitants un voyage de plus de 6 mois à l'étranger. Cf., par exemple, *Le Nouveau Quotidien*, 21.8.97.

242. Arrêté fédéral concernant la révision de l'article 44 de la Constitution (naturalisation), accepté le 20 mai 1928; initiative populaire pour une limitation du nombre annuel des naturalisations, rejetée le 13 mars 1977; Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale du 24 juin 1983, accepté le 4 décembre 1983; Arrêté fédéral tendant à faciliter certaines naturalisations du 24 juin 1983, refusé le 4 décembre 1983; Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale (naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers) du 17 décembre 1993, rejeté le 12 juin 1994. Voir: Wanner Philippe (1997), *op. cit.*, 3.

La Constitution de 1848 rattachait la nationalité suisse au droit de cité cantonal (art. 48)<sup>243</sup>. Les cantons avaient la compétence, dans certaines limites<sup>244</sup>, de fixer les conditions pour l'acquisition ou la perte du droit de cité. «*Abstraction faite de la question des droits politiques [...], on peut dire qu'au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, la nationalité avait de l'importance surtout lorsqu'il s'agissait de déterminer dans quel pays un homme pouvait être astreint à remplir des obligations militaires et par quel pays un individu devait être reçu et assisté en cas de besoin.*»<sup>245</sup>

La Constitution de 1874 a limité ce droit, en introduisant la disposition selon laquelle la femme acquiert par mariage le droit de cité de son mari (art. 56) et en donnant à la Confédération compétence de fixer des conditions minimales pour la naturalisation des étrangers (art. 44). «*Jusqu'en 1876, il n'y avait en effet aucune restriction dans ce domaine et il suffisait d'une présence de deux ans en Suisse pour pouvoir déposer une demande de bourgeoisie.*»<sup>246</sup> La loi fédérale du 3 juillet 1876 sur l'octroi et la renonciation à la nationalité suisse fait dépendre la validité de la naturalisation dans le canton et la commune de l'accord préalable de la Confédération<sup>247</sup>.

La loi fédérale du 25 juin 1903 apporte essentiellement la modification, déjà évoquée, qui consiste à donner la possibilité aux cantons d'introduire le *jus soli* aux enfants de mères suisses, ainsi qu'à ceux de parents étrangers domiciliés sur le territoire cantonal depuis cinq ans.

La loi du 26 juin 1920 renforce les exigences sur le lieu de domicile. Elle est basée sur l'idée dominante au sein des autorités fédérales «*que la naturalisation ne pourra être concédée qu'aux étrangers dont la mentalité correspond à l'esprit suisse et qui justifient d'un long domicile en Suisse*»<sup>248</sup>.

Suite au rejet<sup>249</sup>, le 11 juin 1922, d'une initiative populaire concernant la modification de l'article 44 de la Constitution fédérale (naturalisation), qui

243. La Constitution de 1848 ne reconnaît comme citoyens que ceux des cantons. Cf. Arlettaz Gérald, Burkart Silvia (1990), *op. cit.*, 50. Il n'y a de «*nationalité suisse*», au sens juridique, qu'à partir de la création de l'État fédératif. Cf. Conseil fédéral (1951), *Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse*, FF, N° 34, II, Berne, 665.

244. Dans le but d'éviter la double nationalité et la constitution d'apatrides.

245. Conseil fédéral (1951), *op. cit.*, 671.

246. PNR N° 39, *op. cit.*, 5 s.

247. Elle fixe aussi un domicile minimum de deux ans.

248. Arlettaz Gérald, Burkart Silvia (1990), *op. cit.*, 59.

249. 84,1% de non, 46% de participation.

prévoyait de rendre plus difficile la naturalisation en général<sup>250</sup>, mais aussi d'accorder la nationalité suisse à tous les étrangers nés et élevés en Suisse, le Conseil fédéral a proposé un projet de modification de l'article 44<sup>251</sup>, adopté (après modification) en 1928 par le Parlement<sup>252</sup>, qui donne plus de compétences à la Confédération en termes de naturalisation. Elle renvoie à une loi fédérale la possibilité de déclarer Suisse l'enfant né de mère d'origine suisse et de parents domiciliés en Suisse à sa naissance. Il faudra cependant attendre vingt-quatre ans pour qu'une loi fédérale soit adoptée, qui exigera l'examen de l'aptitude du requérant à la naturalisation.

Les conditions actuelles de la naturalisation sont fixées par la *Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse* du 29 septembre 1952<sup>253</sup>, modifiée en 1978 et en 1984, et révisée une nouvelle fois en 1990, avec la suppression de l'interdiction de la double nationalité<sup>254</sup> (jusqu'à-là, la personne qui demandait à se naturaliser devait renoncer à sa nationalité antérieure, selon le plus pur modèle de l'assimilation<sup>255</sup>) et en 1992, avec l'élargissement de la naturalisation facilitée suite à l'égalisation du droit entre hommes et femmes dans la naturalisation<sup>256</sup>. Lors de la révision de 1952, le Conseil fédéral rappelle encore que si la Suisse adoptait le *jus soli* «*la cohésion de sa population ne tarderait pas à en souffrir sensiblement*»<sup>257</sup>.

Les prescriptions fédérales ne mentionnent que des normes minimales: les cantons et les communes peuvent poser leurs exigences propres. Actuellement,

250. Elle prévoyait de porter les conditions de domicile à 12 ans au lieu de 6 dans la loi de 1920. Elle réclamait aussi des dispositions politiques discriminatoires à l'égard des naturalisés n'ayant pas passé leur enfance en Suisse et de renforcer la pratique fédérale en matière d'expulsion.

251. Conseil fédéral (1924), *Message concernant la réglementation du séjour et l'établissement des étrangers en Suisse par le droit fédéral du 2 juin 1924*, FF, II, Berne.

252. Et adopté le 20 mai 1928 par le peuple et les cantons (70,7% de oui, 45% de participation).

253. Conseil fédéral (1951), *op. cit.* Avant cette date, la loi révisée en 1920 s'applique jusqu'à l'Arrêté de 1941, fondé sur les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral.

254. Abrogation de l'article 17 de la LN.

255. L'Italie autorise depuis 1992 la double nationalité pour ses citoyens.

256. Jusqu'à-là, l'étrangère qui épousait un Suisse devenait automatiquement citoyenne suisse. Cela explique que le taux d'acquisition de la nationalité suisse ait été plus fort chez les femmes que chez les hommes: en 1991, ce taux était de 1,1 pour 100 femmes résidentes contre 0,5 pour 100 hommes. Wanner Philippe (1997), «L'acquisition de la nationalité suisse. Données historiques et tendances actuelles», in *Démos* N° 2, OFS, 9. Le changement de loi mis en application dès le 1<sup>er</sup> janvier 1992 a eu pour effet d'élever considérablement le nombre de mariages en Suisse en novembre et décembre 1991. Cf. Calot Gérard et al. (1998), *Deux siècles d'histoire démographique suisse. Album graphique de la période 1860-2050*, OFS, Berne, 159 et 161.

257. Conseil fédéral (1951), *op. cit.*, 675.

la Constitution fédérale<sup>258</sup> prévoit qu'un étranger acquiert normalement la nationalité suisse par naturalisation dans un canton et une commune.

L'acquisition de la nationalité suisse par filiation (*jus sanguinis*) n'est possible que pour les enfants dont les père et mère sont mariés ensemble et dont le père ou la mère est ressortissant suisse<sup>259</sup>, pour l'enfant d'une mère suisse qui n'est pas mariée avec le père et pour l'enfant mineur étranger lorsque le père suisse épouse la mère ultérieurement<sup>260</sup>. C'est, comme on le voit, une application très restrictive de ce droit.

Dans la procédure ordinaire de naturalisation, l'acquisition de la nationalité suisse passe par la reconnaissance de trois échelons de citoyenneté (fédérale, cantonale, communale), qui, ensemble, constituent la nationalité helvétique. C'est une procédure unique au monde<sup>261</sup>. La procédure ordinaire de naturalisation exige douze ans de résidence en Suisse, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête. Dans le calcul des douze ans de résidence, le temps que le requérant a passé en Suisse entre 10 et 20 ans compte double.

La personne doit d'abord demander une autorisation fédérale. Si le requérant remplit les conditions de domicile, l'Office fédéral de la police étudie son «*aptitude à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse, s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses, s'il se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse [...]. L'Office fédéral de la police peut charger le canton de naturalisation d'enquêter sur ces points [...]. L'autorité compétente du canton de domicile va alors établir un véritable profil de personnalité sur la base d'un interrogatoire intensif du requérant ainsi que d'autres personnes (employeurs, voisins, etc.) et de la consultation de différents registres.*»<sup>262</sup>

258. Art. 44 de la Constitution fédérale:

1. La Confédération règle l'acquisition et la perte du droit de cité par filiation, mariage et adoption, ainsi que la perte de la nationalité suisse et la réintégration dans celle-ci.

2. La nationalité suisse peut également s'acquérir par naturalisation dans un canton et une commune. La naturalisation est prononcée par les cantons après l'octroi, par la Confédération, de l'autorisation de naturalisation. La Confédération fixe les conditions minimales.

3. La personne naturalisée a les droits et obligations d'un ressortissant d'un canton et d'une commune. Dans la mesure où le droit cantonal le prévoit, elle participe aux biens des bourgeoisies et des corporations (accepté en votation populaire du 4 déc. 1983) et LF du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (Loi sur la nationalité LN) révisée dès le 1<sup>er</sup> janvier 1992.

259. Sous réserve de l'art. 57a LN, qui concerne l'enfant issu du mariage d'un étranger et d'une ressortissante suisse qui a acquis la nationalité suisse du fait d'un précédent mariage en Suisse.

260. Art. 1 LN.

261. Wanner Philippe (1997), *op. cit.*, 5.



Cette enquête illustre de manière exemplaire l'imposition autoritaire faite par la nation constituée des normes de l'intégration. Après délivrance de l'autorisation fédérale, le canton et la commune peuvent procéder à la naturalisation : les cantons fixent la procédure, car l'autorisation fédérale de naturalisation ne confère aucun droit à celle-ci.

Le canton et les communes peuvent ajouter des conditions supplémentaires à la naturalisation, comme la durée minimale de domicile dans le canton ou la commune, des exigences particulières (et supplémentaires) en matière d'intégration (par exemple, la maîtrise d'une langue officielle du canton) ou le paiement d'une taxe. «*La durée de domicile dans le canton va de douze ans (NW, GR notamment) à deux ans seulement (ZH par exemple). Les taxes de naturalisation vont de simples émoluments de chancellerie à des prix (en fonction du revenu et de la fortune) de plusieurs dizaines de milliers de francs, par exemple jusqu'à 75 000.— dans le canton de Genève.*»<sup>263</sup>

Dans certains cantons, le candidat «*doit satisfaire à un certain nombre d'aptitudes générales qui démontrent son adaptation et son intégration dans le canton concerné [loi genevoise, art. 12 a]*».<sup>264</sup>

Selon l'enquête réalisée en avril 1982 par la Fédération suisse des bourgeoisies et corporations<sup>265</sup>, l'intégration/adaptation est exigée dans 8 cantons, l'intégration dans un canton, l'assimilation dans 13 cantons, l'adaptation au mode de vie suisse dans 6 cantons. Les autres paramètres pris en compte dans le chapitre de l'intégration sont les attaches avec la Suisse (2 cantons), les liens avec le pays d'origine (dans 14 cantons), la connaissance de la langue officielle (dans 21 cantons), la connaissance du dialecte (dans 4 cantons), les connaissances civiques (dans 16 cantons), le fait d'avoir suivi ses écoles ou sa formation en Suisse (dans 9 cantons) et la participation à des sociétés suisses (dans 11 cantons).

Cette procédure longue et complexe a fait qualifier l'acquisition de la nationalité suisse de «*course d'obstacles*», de «*parcours du combattant*», de «*chemin de croix*», de «*gymkhana administratif*», etc.<sup>266</sup> La législation suisse apparaît à certains égards encore plus «*fermée*» que le droit allemand. «*La force des rituels,*

262. (De la page 86) Raess Markus, Raess-Eichenberger Susanne [dir.] (octobre 1996), *Guide pratique du droit des étrangers en Suisse*, WEKA, Zurich, partie 9, chapitre 4.4, 2.

263. *Ibidem*, partie 9, chapitre 4.4, 3.

264. Ossipow Laurence (1997), *op. cit.*, 122-123.

265. Citée dans : Conseil fédéral (1987), *Message relatif à la modification de la loi sur la nationalité : égalité des droits entre hommes et femmes, nationalité des conjoints lorsque l'un des époux est ressortissant d'un autre Etat, adaptation d'autres dispositions à l'évolution du droit*, FF, N° 12, III, Berne, 317 s.

266. Maillard Nadja, Ossipow Laurence (1989-1990), «Des mots et des choses pour dire la naturalisation», in Gonseth Marc-Olivier [dir.], *Images de la Suisse*, Société suisse d'ethnologie, Berne, 313.

en particulier le serment civique requis dans la majorité des cantons romands, souligne la valeur de l'acquisition de la nationalité. La Suisse, à ce niveau, se réfère à une conception « ethnique » de manière particulièrement stricte. »<sup>267</sup> Peut-être, comme le suggère Dominique Schnapper, par « compensation au risque de fragilité intrinsèque d'une Confédération fondée sur un pacte politique »<sup>268</sup>, fragilité qui nécessite une revitalisation constante de l'intégration nationale à travers les limitations d'accès à la citoyenneté helvétique.

C'est surtout une procédure qui, par sa rigidité, les frais qu'elle peut créer pour le requérant et les conditions d'intégration qui sont définies, sert à renforcer le lien national par exclusion: n'est pas Suisse qui veut, et, dès lors, les Suisses peuvent cultiver un sentiment « à part », bien conforme à la prévalence du droit du sang<sup>269</sup>. Ce droit restrictif explique aussi le nombre relativement peu élevé de naturalisations qui se déroulent en Suisse. Cette procédure repose sur une vision particulièrement complexe de ce que doit être l'intégration à la société suisse, basée même, si l'on suit Centlivres et Schnapper, sur une combinaison des exigences des deux modèles basés sur le droit du sol et le droit du sang. « Sur le plan fédéral, c'est la conception « à la française » et la dimension contractuelle qui prévalent. C'est la notion d'intégration qui est mise en avant. [...] L'étranger doit respecter les valeurs démocratiques véhiculées par les institutions du pays d'accueil tout en n'étant pas obligé de renoncer aux valeurs et aux comportements associés à sa culture et à son pays d'origine. [...] Sur le plan communal et cantonal [...], l'individu doit fournir un certain nombre de preuves de son insertion, en montrant [par exemple] qu'il maîtrise la langue du canton de résidence et en participant [...] à la vie associative de la commune. [...] Une conception assimilatrice de la naturalisation perdure partiellement, au moins dans certains cantons. »<sup>270</sup>

La procédure facilitée de naturalisation, qui concerne les conjoints de ressortissants suisses (après cinq ans de résidence en Suisse et trois ans de communauté conjugale) ou l'enfant né hors mariage d'un père suisse et d'une mère étrangère a été élargie en 1992. Dans ces cas, le Département fédéral de justice et police est seul compétent pour accorder ou refuser la naturalisation facilitée.

En 1991, 0,8% de la population étrangère a acquis la nationalité suisse (8757 personnes, contre 11356 en 1988)<sup>271</sup>. En 1994, 13739 personnes

267. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 67.

268. *Ibidem*, 75.

269. *Ibidem*, 48 s.

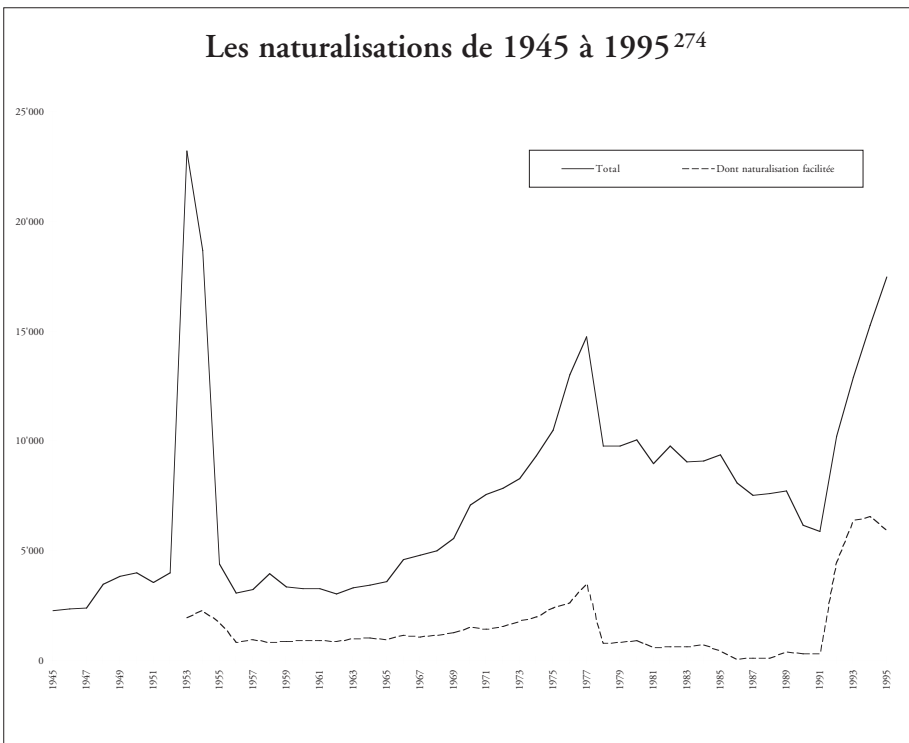
270. Centlivres Pierre, Schnapper Dominique (1991), « Nation et droit de la nationalité en Suisse », in *Pouvoirs* N° 56, Paris, cité par Ossipow Laurence (1997), *op. cit.*, 124-125.

271. SOPEMI (1993), *op. cit.*, 54.



sont entrées en possession du passeport suisse, c'est-à-dire 6,5% de plus qu'en 1993. La plupart d'entre elles ont été naturalisées selon la procédure ordinaire (8340 personnes, principalement de jeunes célibataires nés en Suisse ou des actifs ayant passé une longue période en Suisse) ou selon la procédure facilitée (4592 personnes, pour la plupart des hommes mariés de 25 à 59 ans). Le taux de naturalisation est de 1,1%, soit à un niveau inférieur à ce qui avait été observé en 1989<sup>272</sup>. En 1995, 16790 personnes sont entrées en possession du passeport suisse, c'est-à-dire 22,2% de plus qu'en 1994.

La plupart d'entre elles ont été naturalisées selon la procédure ordinaire (11257 personnes) ou selon la procédure facilitée (4574 personnes). Avec cette augmentation, le taux de naturalisation est monté à 1,2%. A eux seuls, les Italiens représentent le 26,1% de ces naturalisations<sup>273</sup>.



272. Source: Office fédéral de la statistique (1995), *Annuaire statistique de la Suisse 1996*, NZZ, Zurich, 54 s.

273. Source: Office fédéral de la statistique (1996), *Annuaire statistique de la Suisse 1997*, NZZ, Zurich, 56.

274. Kreis Georg, Kury Patrick (1996), *op. cit.*, 38 s.

La courbe des naturalisations est très sensible aux entrées en vigueur des changements de loi (1953<sup>275</sup>, 1978<sup>276</sup> et 1992<sup>277</sup>), avec un décalage dû au temps minimum que dure une naturalisation (deux à trois ans).

### *Les effets du droit suisse de la naturalisation*

Comme on l'a vu au chapitre premier, la catégorie «*étranger*» est une catégorie construite. En ce sens, le droit suisse de la naturalisation a différents effets.

Il rend plus visible en Suisse la présence étrangère que dans des pays connaissant un autre type de droit. Une étude menée dans l'Union européenne montre que la proportion de la population étrangère moyenne résidante ayant obtenu la citoyenneté du pays d'accueil est plus faible en Suisse que dans l'ensemble de l'Union européenne. Cette proportion, en 1993 de 2% pour l'Europe des quinze (7% en Suède, 5% aux Pays-Bas, 2% en France ou en Autriche, 1% en Allemagne) est de 1% en Suisse<sup>278</sup>. Avec les changements de la loi, ce taux a augmenté en Suisse, passant à 1,5% pour les hommes et 1,4% pour les femmes en 1996, donc encore en dessous de la moyenne de l'Union européenne.

Une comparaison faite entre la France (*jus soli*) et l'Allemagne (*jus sanguinis*) a ainsi pu montrer que le nombre de travailleurs immigrés (enfants compris) naturalisés chaque année en Allemagne était dix fois inférieur au nombre de travailleurs immigrés (enfants compris) qui, chaque année,

275. L'augmentation de 1953 et 1954, dans le graphique de la page 89, est provoquée par la réintégration de la nationalité pour les femmes nées Suissesses. Avant, ces femmes perdaient la nationalité suisse au moment du mariage avec un étranger. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, déterminante jusqu'à l'Arrêt fédéral de 1941, la femme ne perdait la nationalité suisse que si elle acquérait par le mariage la nationalité étrangère. En 1941, le Conseil fédéral a précisé que la femme suisse qui épouse un étranger perd la nationalité suisse, à moins qu'à défaut de celle-ci, elle ne soit inévitablement apatride: elle la perd même lorsque, au moment du mariage, elle a la possibilité, en vertu du droit du pays d'origine du mari, d'acquérir la nationalité de celui-ci sur demande et devient apatride par le fait de n'avoir pas fait usage de cette faculté. Cf. Conseil fédéral (1951), *op. cit.*, 680 s. Avec l'adoption de la loi du 29 septembre 1952, la Suisse épouseant un étranger peut conserver la nationalité suisse par simple déclaration.

276. L'augmentation de 1978 et 1979 est due à la reconnaissance de la citoyenneté suisse des enfants nés de femmes de nationalité suisse mariées à un étranger (suite au changement du Code civil modifiant le droit de filiation).

277. Comme on l'a vu, élargissement de la procédure facilitée de naturalisation. Entre 1992 et 1995, entre 4400 et 5600 naturalisations facilitées ont été enregistrées chaque année: elles concernent principalement des hommes mariés à une femme de nationalité suisse. Wanner Philippe (1997), *op. cit.*, 7.

278. Wanner Philippe (1997), *op. cit.*, 8.

deviennent citoyens français (la plupart du temps par le mécanisme automatique du *jus soli*)<sup>279</sup>.

En reportant le nombre d'immigrants à l'effectif de la population du pays d'accueil, on s'aperçoit que la Suisse (avec l'Allemagne) vient en tête des pays d'Europe, à cause de son droit restrictif à la naturalisation. On relève une proportion de 19 % d'étrangers établis en Suisse par rapport à la population résidente<sup>280</sup>, une proportion qui constitue le taux le plus élevé jamais atteint dans l'histoire moderne de la Suisse. Mais 59 % des étrangers sont nés en Suisse ou y résident depuis plus de dix ans<sup>281</sup>. Et environ la moitié (44 % en 1996) de la population résidente permanente de nationalité étrangère vit en Suisse depuis plus de vingt ans ou est née en Suisse<sup>282</sup>. Exception faite de micro-pays tels que Monaco et le Luxembourg, cette importante visibilité de la présence étrangère, due notamment au *jus sanguinis*, fait de la Suisse un cas particulier en Europe<sup>283</sup>.

A la fin 1995, les étrangers nés en Suisse représentaient respectivement 22 % (hommes) et 23,1 % (femmes) de la population résidente permanente de nationalité étrangère. Près d'un quart des «étrangers» sont donc nés dans le pays, et cette proportion est encore plus élevée pour certaines nationalités, en fonction de l'ancienneté de l'immigration notamment. «*Les groupes d'étrangers présents depuis une longue période en Suisse ou à forte fécondité présentent la proportion la plus élevée d'enfants nés en Suisse: 36,3 % pour les Italiens [...], 31,9 % pour les Turcs, 26,3 % pour les Espagnols contre seulement [...] 15,3 % pour les Portugais. Les Italiens représentent la part la plus importante des étrangers nés en Suisse (44 % de l'ensemble), devant les ex-Yougoslaves (12,6 %) et les Espagnols (9 %).*»<sup>284</sup> 52,7 % des Italiens, 48,3 % des Espagnols, 37,9 % des Turcs et 14,6 % des Portugais sont en Suisse depuis dix ans au moins<sup>285</sup>.

279. Brubaker Rogers (septembre 1993), *op. cit.*, 4.

280. Données 1994. Source: Office fédéral de la statistique (1995), *op. cit.*, 39.

281. Office fédéral de la statistique (1996), *op. cit.*, 51.

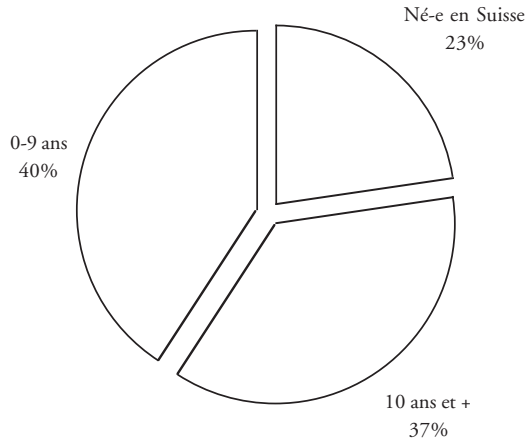
282. Lischer Rolf (1997), *Intégration: une histoire d'échecs? Les enfants et les adolescents étrangers face au système suisse de formation*, OFS, Berne, 9.

283. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), «Etrangers et autochtones en Suisse: divergences et convergences démographiques», in *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 129 (3), 331.

284. Office fédéral de la statistique (1996), *op. cit.*, 50.

285. *Ibidem*, 50.

**Durée de séjour en Suisse des étrangers, 1995<sup>286</sup>**



**Proportion d'étrangers par pays<sup>287</sup>**

	1981	1990
Autriche	3,86%	—
Belgique	8,91%	9,04%
Danemark	1,95%	3,12%
Finlande	0,27%	0,53%
France	6,54%	6,37%
Allemagne	7,22%	7,60%
Grèce	—	1,72%
Islande	1,41%	1,88%
Irlande	6,77%	2,28%
Italie	—	0,93%
Liechtenstein	36,91%	35,83%
Luxembourg	26,25%	30,52%
Pays-Bas	3,67%	4,61%
Norvège	2,02%	3,37%
Portugal	0,59%	1,02%
Saint-Marin	14,18%	9,77%
Espagne	0,49%	1,05%
Suède	5,07%	5,63%
Suisse	14,42%	16,70%
Angleterre	—	4,42%

286. *Ibidem*, 50.

287. Source: Poulain Michel (sept. 1993), «L'Europe de la migration à la croisée des chemins», in *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 129 (3), 257 s.

Répartition de la population étrangère dans différents pays d'Europe, selon le continent de nationalité, 1981<sup>288</sup>

	Europe	Dont Turquie	Afrique	Asie	Amér. latine	Amér. du Nord	Océanie	Total
Autriche	76,0%	17,5%	0,9%	3,6%	0,4%	1,4%	0,2%	100,0%
Belgique	74,6%	6,9%	14,9%	1,6%	0,5%	1,4%	0,0%	99,9%
Danemark	65,3%	12,5%	3,6%	12,1%	1,5%	4,5%	0,5%	100,0%
Finlande	75,5%	0,9%	2,8%	6,5%	1,8%	11,2%	1,2%	99,9%
France	47,3%	3,4%	43,0%	4,8%	0,8%	0,6%	0,0%	99,9%
Allemagne	67,5%	25,0%	1,8%	3,7%	0,5%	1,5%	0,1%	100,1%
Grèce	—	—	—	—	—	—	—	—
Islande	69,5%	0,2%	1,2%	3,3%	0,8%	21,8%	3,2%	100,0%
Irlande	93,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,7%	0,0%	100,0%
Italie	—	—	—	—	—	—	—	—
Liechtenstein	96,2%	3,0%	0,0%	0,3%	0,5%	0,0%	0,0%	100,0%
Luxembourg	97,6%	0,1%	0,6%	0,6%	0,0%	1,1%	0,0%	100,0%
Pays-Bas	62,1%	16,5%	11,0%	4,8%	3,7%	1,5%	0,4%	100,0%
Norvège	72,0%	2,2%	2,3%	11,3%	1,4%	10,4%	0,4%	100,0%
Portugal	59,1%	0,0%	28,2%	1,2%	6,5%	4,9%	0,2%	100,1%
Saint-Marin	98,8%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,9%	0,0%	100,0%
Espagne	74,5%	0,1%	1,7%	4,7%	14,6%	4,3%	0,2%	100,1%
Suède	86,8%	3,8%	1,4%	3,6%	2,8%	1,4%	0,1%	99,9%
Suisse	90,8%	3,8%	1,0%	2,1%	0,9%	1,2%	0,1%	99,9%
Angleterre	—	—	—	—	—	—	—	—

L'acquisition de la nationalité suisse est plus fréquente chez les personnes nées et scolarisées en Suisse. Elle ne concerne cependant pas tous les jeunes étrangers nés et scolarisés en Suisse. De ce fait, il peut y avoir un effet de sur-estimation des problèmes dits «*de la deuxième génération*» en Suisse, problèmes qui, dans le cas d'un autre type de droit de la nationalité, apparaîtraient comme des problèmes de la «*jeunesse*» et non pas comme des problèmes des étrangers.<sup>289</sup>

288. *Ibidem*, 269.

289. Le terme même de «*deuxième génération*» n'est pas forcément adéquat: pour certains groupes de migrants, c'est plutôt de troisième, voire de quatrième génération qu'il faudrait parler. Campani Giovanna, Catani Maurizio (décembre 1985), *op. cit.*, 143. Pour la suite, nous utilisons ce terme entre guillemets.

**Répartition de la population étrangère dans différents pays d'Europe, selon le continent de nationalité, 1990<sup>290</sup>**

	Europe	Dont Turquie	Afrique	Asie	Amér. latine	Amér. du Nord	Océanie	Total
Autriche	—	—	—	—	—	—	—	—
Belgique	68,8%	8,9%	19,1%	2,3%	0,6%	0,1%	0,1%	99,9%
Danemark	54,2%	16,2%	3,9%	20,9%	1,3%	3,0%	0,4%	99,9%
Finlande	72,8%	1,2%	5,0%	10,8%	1,6%	7,4%	1,1%	99,9%
France	43,4%	5,3%	43,5%	5,7%	1,2%	0,8%	0,1%	100,0%
Allemagne	64,1%	25,2%	2,6%	6,0%	0,6%	1,5%	0,1%	100,1%
Grèce	48,9%	1,8%	9,2%	18,0%	2,1%	19,1%	0,9%	100,0%
Islande	68,1%	0,1%	2,6%	8,3%	1,8%	16,1%	3,0%	100,0%
Irlande	90,7%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	9,2%	0,0%	100,0%
Italie	36,9%	0,6%	31,7%	17,2%	6,6%	6,4%	0,7%	100,1%
Liechtenstein	93,9%	4,2%	0,1%	0,6%	0,3%	0,8%	0,0%	99,9%
Luxembourg	94,9%	0,2%	1,6%	1,5%	0,4%	1,3%	0,1%	100,0%
Pays-Bas	45,2%	22,9%	20,9%	6,0%	3,2%	1,6%	0,3%	100,1%
Norvège	49,1%	3,7%	6,3%	28,3%	4,6%	7,5%	0,4%	99,9%
Portugal	29,0%	0,0%	42,4%	3,7%	15,8%	8,7%	0,3%	99,9%
Saint-Marin	98,3%	0,0%	0,0%	0,2%	0,3%	1,2%	0,0%	100,0%
Espagne	66,4%	0,0%	6,4%	7,2%	15,4%	4,4%	0,3%	100,1%
Suède	67,9%	5,1%	3,6%	15,4%	5,2%	2,4%	0,3%	99,9%
Suisse	87,0%	5,4%	1,7%	3,3%	1,3%	1,2%	0,1%	100,0%
Angleterre	57,1%	0,8%	5,5%	19,4%	5,8%	7,7%	3,6%	99,9%

*Les différents types de permis de travail*

Ce droit particulier de la naturalisation fait que les étrangers séjournant en Suisse dépendent principalement de différents permis de séjour et de travail dans le pays, accordés ou non en fonction de la loi. Il faut nous arrêter sur ces permis pour comprendre quelles conditions sont faites aux étrangers en Suisse, conditions qui ont, bien entendu, des effets sur leur position dans le pays.

Le statut qui est fait aux étrangers est par nature différent du statut fait aux nationaux. Le fait de ne pas avoir la nationalité du pays distingue ces personnes des autres habitants du pays. C'est là un fait très important qui nous

290. *Ibidem*, 269.

permet de comprendre quelles relations la nation helvétique impose aux étrangers qui viennent sur son sol.

Rappelons que, comme le disent Delia Castelnuovo Frigessi et Michele Risso, les travailleurs émigrés sont utilisés par les pays d'immigration comme régulateurs du marché du travail. Leurs contrats peuvent ne pas être renouvelés, on peut les licencier ou les expulser en période de récession et les réengager quand on en vient à manquer de main-d'œuvre; les restrictions concernent en premier lieu la durée du séjour (fixée à la discrétion des autorités); le regroupement familial est soumis à de fortes restrictions; la mobilité professionnelle (liberté de changer de travail) est (partiellement) empêchée; et ce n'est qu'après une période de résidence de quelques années que l'on commence à donner aux migrants des garanties concernant leurs permis de séjour et des possibilités de changer d'emploi<sup>291</sup>.

En d'autres termes, la liberté de résidence, la liberté du choix du poste de travail et de la profession sont des droits que les migrants n'ont en principe pas automatiquement à leur arrivée dans un pays. Ces droits leur sont éventuellement concédés après une période de séjour, variable selon les pays<sup>292</sup>.

Dans des pays comme la Suisse ou l'Allemagne, les travailleurs étrangers sont subdivisés en différentes catégories juridiques qui forment, de fait, une hiérarchie de droits et une hiérarchie inverse de précarité, donc aussi une hiérarchie des possibilités d'intégration dans le pays, hiérarchie entièrement imposée par le pays dit d'accueil.

C'est en 1925<sup>293</sup>, grâce à un nouvel article constitutionnel, que la Confédération a obtenu le droit d'être active en matière d'immigration (69 ter). Selon cet article, la Confédération a le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers.

*« Art. 69ter*

*1. La Confédération a le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers.*

*2. Les cantons décident, d'après le droit fédéral, du séjour et de l'établissement. La Confédération a toutefois le droit de statuer en dernier ressort:*

*a. Sur les autorisations cantonales de séjour prolongé et d'établissement, ainsi que les tolérances;*

*b. Sur la violation des traités d'établissement;*

*c. Sur les expulsions cantonales étendant leurs effets au territoire de la Confédération;*

*d. Sur le refus d'accorder l'asile. »*

291. Castelnuovo Frigessi Delia, Risso Michele (1982), *op. cit.*, 144 s.

292. *Ibidem*, 145.

293. Accepté en votation populaire du 25 octobre 1925. Oui: 62,2%, Cantons: 16 cantons et 5 demi-cantons (participation 68%).

Elle a, de plus, le droit de statuer en dernier ressort sur les autorisations de séjour prolongé et d'établissement et sur l'acceptation et le refus d'accorder l'asile. Sur la base de cet article constitutionnel, la loi fédérale du 26 mars 1931 (elle entre en vigueur en 1934) a été adoptée. C'est une loi qui a subi de nombreuses modifications, suite à des accords bilatéraux, mais dont la structure juridique est restée, dans le fond, inchangée.

En Suisse, le marché de la main-d'œuvre étrangère est réglé par cette loi et par l'Ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE) du 6 octobre 1986.

Cette ordonnance vise à réglementer le travail des étrangers en Suisse. *«La notion d'activité lucrative est plus large au sens de l'OLE que ce qui est généralement admis. Elle englobe toute activité indépendante ou salariée au service d'un employeur résidant en Suisse ou à l'étranger, exercée habituellement, par nature, dans la perspective de réaliser un gain; cela même si, en des cas d'espèce, elle n'est pas rémunérée. Il peut s'agir d'une occupation à l'heure, à la journée ou temporaire. Une activité lucrative existe notamment aussi lorsque l'étranger est occupé en qualité d'apprenti, de volontaire ou d'employé au pair, de sportif, de travailleur social ou de missionnaire, d'artiste, d'employé de maison, de représentant (même à la commission) d'une maison en Suisse, de travailleur à domicile ou de toute activité analogue. L'administration de sa propre fortune n'est pas considérée comme une activité lucrative dans la mesure où elle n'a pas un caractère lucratif ni un caractère spéculatif marqué. Il en est de même des activités dans lesquelles n'intervient aucun élément en relation avec l'économie ou le marché du travail [...]. Contrairement à la plupart des autres pays, la Suisse ne connaît pas de permis de travail distinct. L'activité lucrative d'un étranger est donc réglée dans son autorisation de séjour.»*<sup>294</sup>

Les lois sur l'immigration sont en Suisse, selon Jean-Michel Bonvin, la résultante de diverses pressions concurrentes, issues des milieux économiques, des milieux xénophobes et, dans une moindre mesure, des milieux humanistes ou humanitaires<sup>295</sup>. *«Aux contraintes qui influencent l'élaboration de la loi s'ajoutent d'autres exigences sur le plan de son application qui commandent la recherche de nouveaux compromis. Les autorités fédérales ont la charge de répondre aux besoins respectifs des cantons et des branches économiques en main-d'œuvre étrangère. La prise en compte des intérêts de chacun, par le truchement de la consultation des gouvernements cantonaux et des représentants des secteurs économiques, permet une répartition satisfaisante (sinon pour tout le monde, du moins pour les cantons et les secteurs économiques les plus influents) des effectifs de travailleurs étrangers.»*<sup>296</sup>

294. Riedo René [dir.] (1989), *op. cit.*, 6.

295. Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 450 s.

296. *Ibidem*, 452.



Le marché de la main-d'œuvre en Suisse est subdivisé en cinq catégories :

1. Les saisonniers (permis A) peuvent séjourner en Suisse au maximum 9 mois par an et travaillent dans des entreprises dont l'activité a un caractère saisonnier. Les permis saisonniers sont imputés sur un nombre maximum (155 000 autorisations saisonnières au maximum, mais l'effectif maximum est de 110 000 saisonniers<sup>297</sup>). En principe, ils sont recrutés à partir des pays de l'Union européenne (UE) et de l'Association européenne de libre échange (AELE)<sup>298</sup>.

Ils ne peuvent ni changer de canton, ni changer de travail et ne peuvent stipuler des contrats de location à titre personnel. Le logement leur est fourni par l'employeur : ils ne peuvent emmener leur famille avec eux. En général, après 36 mois de travail au cours de quatre années consécutives, les titulaires d'autorisations saisonnières peuvent demander la transformation de leur permis saisonnier en autorisation à l'année. La délivrance de cette autorisation n'est pas soumise à contingentement, mais dépend de la situation économique générale du pays : il ne s'agit en aucun cas d'un droit pour le saisonnier<sup>299</sup>, d'autant que celui-ci doit garder son domicile dans le pays d'origine. Le permis de saisonnier, « *qui a fait les beaux jours de l'économie suisse, est à l'agonie. En effet, il est en contradiction avec le droit international car il interdit le regroupement familial.* »<sup>300</sup>

Rappelons que, selon Charbit et Bertrand, le regroupement familial se fait ou ne se fait pas selon des règles de compromis entre le principe humanitaire du droit des individus à vivre avec les membres de leurs familles (proclamé par le Conseil de l'Europe, les accords d'Helsinki ou l'ONU) et les intérêts des Etats où résident les travailleurs migrants<sup>301</sup>.

2. Les résidents à l'année (permis B<sup>302</sup>) sont des étrangers dont l'autorisation est généralement limitée à un an et peut être renouvelée d'année en année pour une période indéterminée. Les étrangers qui entrent pour la première fois en Suisse pour y exercer une activité lucrative sont imputés sur un

297. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> nov. 1996 au 31 oct. 1997.

298. Exceptionnellement d'autres « *pays de recrutement traditionnels* ».

299. Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 455.

300. Parini Lorena (1997), *La politique d'asile en Suisse. Une perspective systémique*, L'Harmattan, Paris, 81-82.

301. Charbit Y., Bertrand C. (1985), *Enfants, familles, migrations dans le Bassin méditerranéen*, Institut national d'études démographiques, Travaux et documents, N° 110, INED/PUF, Paris, 35.

302. Le terme de « *permis B* » recouvre en fait plusieurs autorisations : le statut juridique de leur titulaire est différent de cas en cas.

nombre maximum (12000 par année plus une réserve de 5000 permis à l'OFIAMT<sup>303</sup>). Comme on l'a vu, les saisonniers qui, pendant 4 ans, comprenant 4 périodes saisonnières successives, ont séjourné au moins 36 mois en Suisse, peuvent aussi obtenir le permis B. Ce permis est en outre aussi accordé aux réfugiés reconnus. Ces travailleurs peuvent changer d'employeur et de canton seulement après une année de séjour, mais ne peuvent exercer une activité indépendante. La possibilité de faire venir sa famille est accordée en fonction de différents critères: seule la femme ou le mari ainsi que les enfants s'ils sont célibataires et n'ont pas plus de 18 ans sont autorisés à venir; le séjour (et, le cas échéant, l'activité lucrative) de la personne ayant le permis B paraît stable; l'habitation est convenable; les ressources financières sont suffisantes pour entretenir la famille; la garde des enfants ayant encore besoin de la présence des parents est assurée<sup>304</sup>.

3. Le permis d'établissement (permis C) est en règle générale accordé après un séjour ininterrompu de 10 ans. Sur la base d'accords bilatéraux conclus avec 23 pays, presque tous européens<sup>305</sup>, le permis C peut être établi après 5 ans. Ce permis est d'une durée illimitée. Les étrangers au bénéfice de ce permis sont, du point de vue du marché du travail, assimilés à la population indigène.

4. Les autorisations de courte durée (permis L<sup>306</sup>, maximum 18 mois), introduites en 1983, ne sont soumises aux nombres maximums que lorsque les autorisations dépassent quatre mois (le nombre maximum est de 18000<sup>307</sup>). Ces dernières sont contingentées et sont principalement délivrées aux fins de formation. C'est une main-d'œuvre en constante fluctuation.

5. Les frontaliers (permis G) sont des étrangers qui exercent une activité lucrative à l'intérieur d'une zone frontalière. Ils conservent leur domicile dans la zone frontalière du pays voisin, qu'ils doivent regagner chaque soir. Le permis frontalier est accordé à l'intérieur d'un périmètre bien défini, délimitant

303. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> nov. 1996 au 31 oct. 1997.

304. Art. 39 OLE.

305. Etat fin 1997: 23 pays en tout. Conventions d'établissement avec les pays suivants: Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Liechtenstein, Pays-Bas, Portugal. Raisons de réciprocité avec les pays suivants: Finlande, Grande-Bretagne, Irlande, Islande, Luxembourg, Norvège, Suède. Autres types d'accords avec les pays suivants: Andorre, Monaco, Saint-Marin, Etats-Unis (Memorandum of understanding), Vatican.

306. Le terme de «*permis L*» recouvre en fait plusieurs autorisations: le statut juridique de leur titulaire est différent de cas en cas.

307. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> nov. 1996 au 31 oct. 1997.

les communes de domicile à l'étranger et les communes d'emploi en Suisse. Les frontaliers ne sont pas soumis à des nombres maximums.

Certains de ces permis, comme on l'a vu, sont soumis à des quotas maximums, instaurés dès le début des années 60.

Dans un premier temps, entre 1964 et 1970, pour lutter contre la «*surchauffe conjoncturelle*», le nombre d'étrangers a été plafonné, au niveau des entreprises, au niveau de décembre 1962. Dès 1970, le système de plafonnement par entreprise a été remplacé par un système de plafonnement global de la main-d'œuvre étrangère (les personnes sans activité lucrative n'étaient pas visées par ces restrictions). Le plafonnement global de la population étrangère que nous connaissons aujourd'hui existe depuis 1974<sup>308</sup>.

C'est l'OFIAMT qui fixe les quotas annuels cantonaux et fédéraux réglant l'entrée des travailleurs étrangers, en accord avec l'Office fédéral des étrangers (OFE). C'est en annexe de l'Ordonnance limitant le nombre des étrangers (dont un nouvel état est publié tous les ans) que les contingents maximums valables du 1<sup>er</sup> novembre au 31 octobre de chaque année sont communiqués. Les quotas sont fonction de la taille relative du marché du travail de chaque canton et de son effectif de travailleurs étrangers. S'ils prennent un emploi, les étrangers entrés dans le cadre du regroupement familial sont soumis uniquement aux dispositions qui régissent le marché du travail. Il faut noter que le contingentement cantonal ne concerne en 1990 qu'environ 20% des entrées dans le territoire (saisonniers non compris). Ce taux diminue encore dans les années qui suivent: 18% en 1991, 14% en 1992 et 1993. Les 80% restant sont des personnes hors contingent: saisonniers ayant obtenu un permis B (transformation de permis), regroupement familial, fonctionnaires internationaux, époux ou épouse d'un Suisse ou d'une Suissesse, réfugié ou apatride<sup>309</sup>.

Les autorisations saisonnières, les autorisations de courte durée et celles pour stagiaires ne peuvent se succéder immédiatement les unes aux autres. L'étranger doit entre l'une et l'autre de ces autorisations séjourner au moins deux mois dans un autre pays. Il est toujours considéré comme nouvel arrivant. Les autorisations de courte durée ne peuvent se succéder qu'à une année d'intervalle, en règle générale<sup>310</sup>.

308. Chambovey Didier (1995), «Politique à l'égard des étrangers et contingentement de l'immigration. L'exemple de la Suisse», in *Population* N° 2, 360.

309. *Ibidem*, 373.

310. Art. 26-27 OLE.

L'employeur est tenu de recruter les personnes venant pour la première fois prendre un emploi à l'année ou un emploi de courte durée en premier lieu dans les pays de recrutement traditionnels<sup>311</sup>. C'est la politique dite «*des trois cercles*», introduite en 1991 par le Conseil fédéral<sup>312</sup>. Ce modèle, clairement inspiré de la convention de Schengen qui stipule la libre circulation à l'intérieur de l'Espace Schengen<sup>313</sup>, différencie «*le cercle intérieur*»<sup>314</sup>, le «*cercle médian*»<sup>315</sup> et le «*cercle extérieur*»<sup>316</sup>. Des exceptions peuvent être consenties lorsque les demandes se rapportent à du personnel qualifié et que des motifs particuliers les justifient. Les travailleurs saisonniers ne seront recrutés que dans les pays de recrutement traditionnels.

Les Offices cantonaux du travail, en collaboration avec la police cantonale des étrangers, gèrent les quotas attribués. C'est l'employeur potentiel qui doit soumettre la candidature à un emploi d'un travailleur étranger et sa demande de permis de travail et de résidence (pour obtenir un permis de travail de plus de 4 mois). Il doit démontrer qu'il n'a pas trouvé sur le marché local du travail le collaborateur recherché (la priorité est donnée à un ressortissant suisse, à un étranger titulaire d'un permis permanent, à un réfugié ou un apatride reconnu comme tel, au conjoint étranger d'un ressortissant suisse, à un jeune étranger venu avec ses parents et ayant étudié ou étant entré en apprentissage en Suisse)<sup>317</sup>. Dans sa demande, l'employeur s'engage à offrir au travailleur étranger les conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession. Les autorités du marché de l'emploi peuvent exiger des employeurs qu'ils produisent un contrat de travail écrit ou une offre de contrat qui les lie. Ces pièces sont toujours exigées lorsqu'il s'agit d'autorisations saisonnières ou d'autorisations de courte durée. L'employeur ne peut

311. Art. 8 OLE.

312. Conseil fédéral (1991), *Rapport sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés (15 mai 1991)*, FF, N° 27, III, Berne, 316 s.

313. Les États signataires de cette convention dressent une liste de pays soumis à l'obligation du visa ou exemptés de visa. Cf. Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 467.

314. Les pays de l'AELE et de l'UE. Dans ce cercle, la politique de limitation aurait dû être rendue caduque une fois la libre circulation réalisée. Les intentions du Conseil fédéral se sont heurtées au refus de l'EEE en 1992.

315. Les travailleurs ressortissants d'autres pays de recrutement traditionnels (Andorre, Canada, Etats-Unis, Monaco, Saint-Marin, Vatican). Une politique flexible doit être en outre appliquée aux ressortissants de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Les pays de l'ex-Yougoslavie ne font plus partie des pays de recrutement traditionnels. Ce cercle pourrait être élargi.

316. Qui regroupe tous les autres pays, pour lesquels la Suisse est, selon le mot de Jean-Michel Bonvin (1996), *op. cit.*, une «*forteresse*». Conseil fédéral (1991), *op. cit.*, 327 s.

317. OCDE (1996), *Politiques du marché du travail en Suisse*, OCDE, Paris, 61.

occuper un étranger sans avoir au préalable vérifié dans son permis qu'il a bien obtenu l'autorisation d'occuper la place en question<sup>318</sup>.

La Suisse a en outre conclu avec deux pays (Espagne et Italie) des accords d'émigration. L'Accord avec l'Espagne (2 mars 1961) sur l'engagement des travailleurs espagnols en vue de leur emploi en Suisse règle le recrutement, la procédure d'entrée et de sortie<sup>319</sup> ainsi que l'égalité de traitement touchant les conditions de travail et la protection des travailleurs. Les partenaires se déclarent disposés à aider les travailleurs espagnols à surmonter les difficultés d'adaptation qu'ils pourraient rencontrer. Une commission hispano-suisse a été constituée pour s'occuper des questions pouvant surgir en matière d'immigration. Cet accord exige expressément de l'employeur qu'il fournisse un contrat de travail rédigé en français et en espagnol, ou en allemand et en espagnol. L'Accord avec l'Italie (10 août 1964) relatif à l'émigration des travailleurs italiens en Suisse offre beaucoup de similitudes avec l'accord passé avec l'Espagne, mais règle de plus différentes autres questions. Parmi celles-ci, la transformation d'autorisations saisonnières en autorisations à l'année, le droit à la prolongation de l'autorisation de séjour, le droit au changement de place et de profession après cinq ans, de même que les conditions requises pour réaliser le regroupement familial et obtenir le permis d'établissement.

Le droit suisse à l'égard des étrangers a aujourd'hui différentes caractéristiques.

C'est d'abord, une politique de vases communicants, qui limite à un nombre fixe d'étrangers l'entrée dans le pays. Ce nombre tient compte des étrangers déjà résidents et des besoins de l'économie. Cette politique permet à la nation de contrôler le nombre de personnes qui viennent, en instaurant, en tout cas pour les nouvelles entrées dans le pays qui ne découlent pas du regroupement familial, un *numerus clausus*. Cette manière de faire permet de renforcer le sentiment d'appartenance nationale: n'est admise qu'une certaine proportion d'étrangers, proportion décidée par la nation et donc théoriquement révocable d'un moment à l'autre. La limitation d'accès des étrangers a pour fonction de fonder le groupe national.

C'est ensuite une politique qui permet le recrutement de la main-d'œuvre étrangère, mais presque uniquement dans la zone européenne. Les migrants qui ne sont pas issus de ces zones de recrutement traditionnel ne peuvent accéder au marché du travail suisse que de manière clandestine ou en passant par la procédure d'asile<sup>320</sup>. Cette manière de faire pose clairement les condi-

318. Riedo René [dir.] (1989), *op. cit.*, 6.

319. Par exemple le remboursement des frais de voyage par l'employeur et le rapatriement d'Espagnols indigents.

320. Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 463.

tions d'acceptation de personnes non-nationales en Suisse: ces conditions sont dictées par les besoins de l'économie.

Plus intéressant, c'est pour des motifs d'intégration à la société suisse que l'on n'accepte que les étrangers «*culturellement proches*». Seuls ceux-ci pourraient s'intégrer, et cette idée renforce l'idée selon laquelle il y aurait une «*culture*» helvétique, permet, en d'autres termes, de renforcer le sentiment d'identité nationale.

C'est enfin une politique qui ne permet l'établissement (permis C) qu'après un long séjour dans le pays, et qui place donc l'immigration en général sous le signe du provisoire, de la dépendance aux exigences du marché du travail, sur le principe de l'immigration-rotation. Elle a aussi pour effet de désigner plus fortement que dans des pays appliquant une autre politique les nationaux et les étrangers.

L'intégration nationale se trouve renforcée par la politique qui pose que l'acquisition de la nationalité helvétique n'est ni gratuite, ni facile, ni possible à tout un chacun. En imposant pareilles restrictions aux non-nationaux, on leur impose aussi un statut différent. «*Or, c'est justement parce que les immigrés ont un statut différent qu'ils sont visibles et qu'ils donnent un aspect uniforme au groupe des nationaux.*»<sup>321</sup>

Toutes ces dimensions sont fondatrices de ce que l'on pourrait appeler le «*modèle helvétique*» d'intégration, en ce sens qu'elles posent, de manière très claire, les conditions et les principes selon lesquels l'intégration d'étrangers au groupe national est possible. Elles imposent aux étrangers une place bien délimitée dans le marché de l'emploi et dans la structure sociale de la Suisse, comme nous le verrons par la suite.

Cette place n'est pas produite par des variables nationales, régionales ou culturelles, mais par le droit helvétique.

Il convient de se souvenir que l'immigré dont on parle dans la loi n'est, «*en réalité, que l'immigré tel qu'on l'a déterminé ou tel que le discours qu'on tient sur lui l'a constitué. [...] Par suite d'une présence qui ne manque pas de faire problème et qui, en cela, est à l'origine d'un discours consistant inmanquablement, qu'on le veuille ou non, de manière explicite ou implicitement, tantôt à légitimer une présence fondamentalement illégitime et tantôt à dénoncer (ce qui, dans les deux cas, revient au même) l'illégitimité de cette présence étrangère à la nation (c'est-à-dire selon un autre mode que la présence nationale des nationaux), les immigrés sont devenus présents en tout, en tous les domaines et en tous les discours.*»<sup>322</sup>

321. Rosende Haver Beatriz (1995), *Immigrations et droits politiques. Les revendications pour une nouvelle citoyenneté à la lumière de quatre votations populaires en Suisse romande au début des années 1990*. Mémoire de maîtrise en science politique, Université de Lausanne, 37.

322. Sayad Abdelmalek, en collaboration avec Fassa Farinaz (juin 1982), *op. cit.*, 62 s.

La place qu'occupent les étrangers dans la société nationale est comme on le voit très largement déterminée par les besoins qu'a cette société nationale. La société nationale a besoin d'étrangers pour fonctionner, mais c'est elle qui règle le jeu, autorisant les entrées et le séjour durable en fonction de critères qu'elle est pratiquement seule à établir.

Il est maintenant nécessaire de se pencher plus précisément sur les données que nous possédons sur les étrangers en Suisse, tels qu'ils sont constitués par le droit suisse, afin de voir dans quels secteurs et comment ils se répartissent dans la population résidente du pays. Si l'on aborde ces chiffres seulement à ce stade de la démonstration, c'est parce qu'avant de donner des chiffres concernant les étrangers, il fallait d'abord montrer comment la dimension d'étranger est construite par le droit helvétique: les chiffres *en soi* ne veulent rien dire, ils sont expliqués par une politique précise en direction des étrangers.

Ces données vont nous permettre de concrétiser l'effet qu'a la loi sur la création de groupes sociaux, de rendre plus explicites les effets de ce formidable pouvoir social qui consiste à créer les groupes à partir de l'arbitraire du droit, à leur imposer une place dans le système de production, et à le faire de telle manière que cette attribution d'une place rencontre le consensus, explicite ou implicite, de tout le groupe national, parce qu'il contribue au processus de l'intégration nationale à travers les représentations collectives liées à l'immigration.

## **Données actuelles sur l'immigration**

Les chiffres que l'on possède sur la population étrangère d'un pays sont directement liés à sa politique d'immigration et à sa politique de naturalisation. Ils ne peuvent être compris qu'en référence à celle-ci. Ce ne sont donc en aucun cas des données objectives, mais des données construites.

Sur une population totale de 5,5 milliards de personnes dans le monde en 1992, les 100 millions de migrants qui vivent en dehors de leur pays représentent moins de 2%<sup>323</sup>. Sur une population totale d'environ 325 millions de personnes en 1989, la Communauté européenne (sauf ex-RDA) compte 13 millions d'étrangers, dont 8 millions de ressortissants non-communautaires (=2,5% de la population totale)<sup>324</sup>. Les principaux pôles d'attraction en

323. Lohrmann Reinhard (1994), «Migrations internationales: tendances et perspectives», in *Migration et sécurité sociale: un défi à l'échelle mondiale*, Etudes et recherches N° 35, AISS, Genève, 10.

324. Tapinos Georges Photios (1993), «L'immigration en Europe et l'avenir des populations étrangères», in de Laubier Patrick, Bonvin Jean-Michel, Marchand de Bilio Nathalie, *Sécurité sociale et société industrielle. Dossier d'enseignement*, Programme de formation continue en sécurité sociale, Dép. de sociologie, Uni de Genève, 108.



Europe sont la Suisse, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède. S'agissant des perspectives nationales, à deux exceptions près, tous les pays de l'Union européenne font l'hypothèse d'une diminution de leur solde migratoire et cinq d'entre eux supposent un solde annuel nul d'ici à 2020<sup>325</sup>.

### *Population résidante étrangère en Suisse*

En 1995, la Suisse compte, à cause de son droit de la naturalisation, 1 363 590 étrangers (sur 7 062 400 habitants, soit 19,3% de la population). 1 238 937 sont Européens. Par ordre d'importance dans la population résidante permanente, les Italiens sont en tête. Les Portugais représentent en 1995 la troisième communauté de Suisse, après les ex-Yougoslaves. Ils sont installés essentiellement dans les cantons romands, notamment Vaud et Genève.

Selon les différents scénarios retenus par l'OFS (la question de l'asile est en suspens), les migrations ne devraient guère augmenter jusqu'en 2040, mais la proportion de migrants hors de la zone EEE devrait fortement augmenter<sup>326</sup>.

**Etrangers: population résidante permanente en Suisse à la fin de l'année, par nationalités les plus importantes, en chiffres absolus et en pour-cent de la population étrangère, 1995<sup>327</sup>**

USA	12 770	0,94 %
Pays-Bas	13 992	1,03 %
Royaume-Uni	20 030	1,47 %
Autriche	28 454	2,09 %
France	55 407	4,06 %
Turquie	79 372	5,82 %
Allemagne	91 976	6,75 %
Espagne	102 320	7,50 %
Portugal	135 646	9,95 %
ex-Yougoslavie	296 118	21,72 %
Italie	361 892	26,54 %
Total	1 197 977	87,85 %
Autres	165 613	12,15 %
Nombre total d'étrangers	1 363 590	

325. *Ibidem*, 107.

326. Haug Werner (10/92), «Sommes-nous parvenus au terme de notre accroissement démographique? Les scénarios de l'évolution démographique de la Suisse entre 1991 et 2040», in *La Vie économique*, 13.

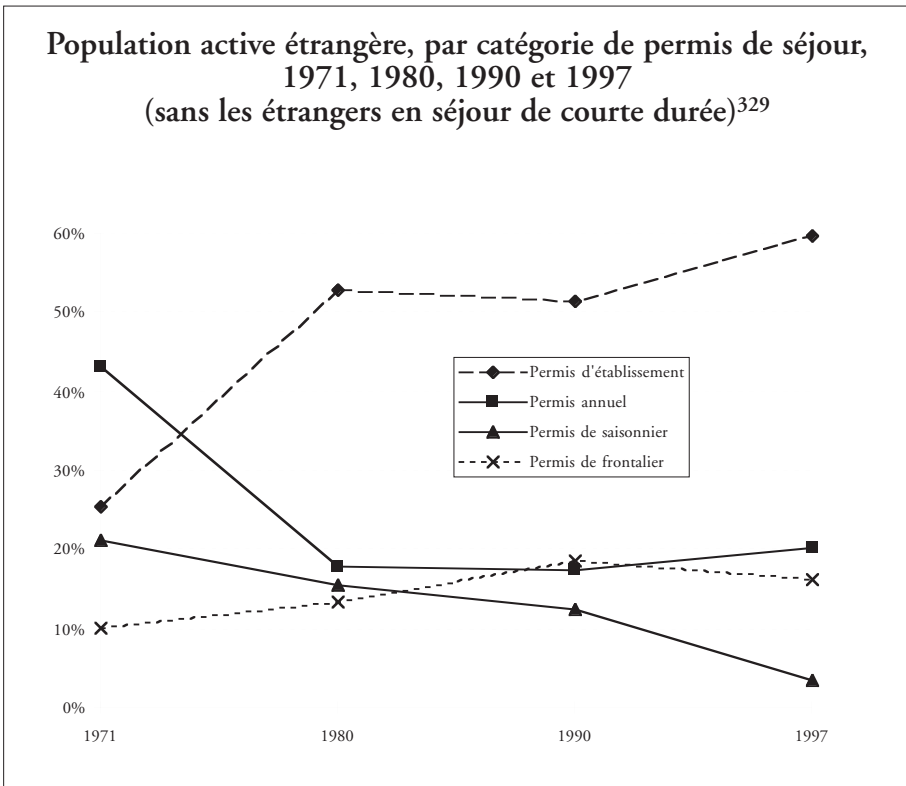
327. Huissoud Thérèse, Schuler Martin, Steffen Hans (1996), *op. cit.*, 74.



Population active de nationalité étrangère

C'est essentiellement dans la population active que l'on trouve les étrangers, ce qui n'est pas étonnant étant donné la politique migratoire de la Suisse. La très grande majorité des étrangers séjournant en Suisse fait partie de la population active, puisque, en 1995, la population active de nationalité étrangère se monte, selon diverses mesures, à 939 048 personnes ou à 976 000 personnes, soit à 25,8% de la population active<sup>328</sup>. La proportion des personnes actives est beaucoup moins élevée chez les Suisses que chez les étrangers. Chez ces derniers, elle est en moyenne de 76,5%.

Ces données n'ont rien d'étonnant puisque la population étrangère est acceptée en Suisse pour y être active sur le marché de l'emploi. On constate



328. *Ibidem*, 107, 109.

329. Huissoud Thérèse, Schuler Martin, Steffen Hans (1996), *op. cit.*, 81.

en outre une augmentation proportionnelle du nombre d'étrangers autorisés à s'établir dans le pays. La population étrangère permet au système économique suisse de fonctionner sans pour autant donner aux étrangers un statut de nationaux, comme nous l'avons montré plus haut.

### *Population active par secteur d'activité*

L'allocation de la main-d'œuvre étrangère, en tous les cas en ce qui concerne les permis A et les permis B initiaux, est décidée de manière administrative (ce qui peut amener des distorsions dans le choix des secteurs et des régions d'activité, et qui est considéré par certains auteurs comme un échec<sup>330</sup>), en fonction des besoins du pays. Les statistiques ne nous permettent que très partiellement d'appréhender les mouvements de population étrangère dans les différents secteurs. Nous savons cependant que l'augmentation totale de la population active étrangère affecte de façon différente les trois secteurs.

Si, en 1970, les Italiens et les Espagnols représentaient les deux tiers des travailleurs de l'agriculture, en 1990 les Portugais et les Yougoslaves sont les plus présents dans cette branche (75%).

De même, la forte présence des Italiens et Espagnols dans l'industrie en 1970 s'atténue fortement en 1990, au bénéfice d'une meilleure répartition entre les étrangers d'origines diverses. Mais 78% des emplois de ce secteur sont occupés par des étrangers originaires de 4 pays (Italie, en forte baisse depuis 1970 (37%); Yougoslavie (18%); Espagne (12%); Portugal (11%). L'industrie connaît une hausse de son effectif de 160 000 personnes entre 1970 et 1990<sup>331</sup>.

C'est dans le secteur tertiaire que nous retrouvons la plus grande part de la force de travail étrangère (accroissement de plus de 168 000 personnes entre 1970 et 1990). On observe une hausse relative de la part des Portugais, des Yougoslaves et des Turcs dans les services, qui atteint 27% en 1990. Dans ce secteur, c'est l'Espagne qui connaît une grande baisse de son poids relatif (25% en 1970, 11% en 1990).

De grands changements se produisent à l'intérieur même de ce secteur. En effet, l'Italie et l'Espagne, qui représentaient 70% de l'hôtellerie en 1970, occupent aujourd'hui 25% des postes de celle-ci. Ce sont les Portugais et les Yougoslaves qui voient leur part fortement augmenter puisqu'ils constituent, en 1990, 50% du personnel étranger employé dans l'hôtellerie. Néanmoins, le fait le plus marquant demeure la grande augmentation de la présence ita-

330. Voir Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 458 s.

331. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), *op. cit.*, 343.

lienne dans le commerce, la banque et les assurances (17% en 1970, 36% en 1990)<sup>332</sup>. «*En ce qui concerne l'Italie et l'Espagne, on observe un mouvement de tertiarisation, ainsi qu'une forte diminution de leurs effectifs (en particulier pour l'Italie). L'intégration facilitée des premières générations de par leur horizon culturel relativement proche de celui des Suisses et l'émergence d'une seconde, voire troisième génération, qui adopte un comportement semblable à celui des autochtones en ce qui concerne sa formation expliquent ce mouvement. [...] Les Yougoslaves et les Portugais sont de plus en plus nombreux à s'orienter vers l'hôtellerie, branche qui autrefois était presque exclusivement composée d'Italiens et d'Espagnols. Ces derniers se dirigent aujourd'hui plutôt vers le commerce, la banque et les assurances. En conclusion, les Turcs, Yougoslaves et Portugais occupent les places qu'Italiens et Espagnols occupaient autrefois.*»<sup>333</sup>

A titre d'exemple, les Portugais actifs se répartissent en août 1996 dans l'hôtellerie (25,19%), le bâtiment (21,41%), le commerce (8,51%), l'agriculture (6,43%), l'hygiène et les soins corporels (6,05%). Ils représentent les 52,1% des étrangers occupés dans l'agriculture, les 28,3% des étrangers occupés dans l'économie domestique, les 27% des étrangers occupés dans l'horticulture, les 22,5% des étrangers occupés dans le nettoyage, etc.<sup>334</sup>

En ce qui concerne les «*clandestins*» en Suisse, les statistiques disponibles sont relatives aux interdictions d'entrer sur le territoire, prononcées à l'encontre d'étrangers qui ont séjourné illégalement dans le pays. En 1991, près de 13000 interdictions ont été prononcées, en baisse par rapport à 1990 et 1989. Selon la répartition par nationalité, ces interdictions touchent essentiellement des ressortissants de l'ex-Yougoslavie, de la Turquie et du Portugal.

**Evolution de l'importance relative de la main-d'œuvre suisse et étrangère dans les différents secteurs<sup>335</sup>**

Secteurs	1960		1970		1980	
	Suisses	Etrangers	Suisses	Etrangers	Suisses	Etrangers
Secteur I	95 %	5 %	96 %	4 %	97 %	3 %
Secteur II	79 %	21 %	70 %	30 %	74 %	26 %
Secteur III	86 %	14 %	83 %	17 %	86 %	14 %

332. *Ibidem*, 344.

333. *Ibidem*, 345.

334. Tosato Oscar (1/97), «L'émigration portugaise en Suisse», in *Dossier du MODS*.

335. Sources OFS, Recensements fédéraux de la population.

Près de 2000 interdictions d'entrées visent des travailleurs étrangers en situation irrégulière (près de 1900 en 1990). Parmi ces derniers, le tiers a été découvert dans le secteur de l'hôtellerie, puis dans la construction et dans l'agriculture<sup>336</sup>.

### *Structure par âge et par sexe des étrangers en Suisse*

Pour terminer ce portrait de la population étrangère en Suisse, il nous reste à décrire la répartition par sexe et par âge de la population étrangère en Suisse, répartition forcément quelque peu différente de celle que l'on peut trouver chez les autochtones, parce que constituée d'abord par les besoins en main-d'œuvre du pays et par la politique d'immigration de la Suisse.

La population étrangère active est relativement plus jeune que son homologue suisse, même si les différences ne sont plus aussi notables qu'avant<sup>337</sup>. L'indice de remplacement de la population active est proche de la valeur de 1980, ce qui signifie que la main-d'œuvre étrangère est en train de vieillir. Mais le réservoir de jeunes reste beaucoup plus important que celui des Suisses<sup>338</sup>.

Chez les étrangers, la part des personnes âgées de plus de 65 ans est à peu près stable: depuis 1960, elle avoisine 4%. En 1990, ce taux est environ quatre fois plus petit que celui des autochtones<sup>339</sup>.

La proportion de personnes âgées chez les résidents au bénéfice d'un permis d'établissement est environ deux fois plus importante que celle de l'ensemble des étrangers. Les personnes âgées de plus de 65 ans sont presque exclusivement bénéficiaires du permis C (93%). Les titulaires de permis de plus courte durée sont essentiellement regroupés autour des classes d'âges centrales, et plus particulièrement dans celle des 15-39 ans. Par exemple, presque 85% des gens ayant un permis saisonnier (permis A) appartiennent à la classe des 15-39 ans. Ce pourcentage est du même ordre chez les requérants d'asile. Par ailleurs, il n'est que d'environ 40% chez les bénéficiaires du permis C. Enfin, plus des deux tiers des jeunes âgés entre 0 et 14 ans sont des établis. Viennent ensuite les annuels qui représentent quelque 25% des effectifs des moins de 15 ans<sup>340</sup>.

336. SOPEMI (1993), *Tendances des migrations internationales, rapport annuel*, OCDE, Paris, 50.

337. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), *op. cit.*, 333.

338. *Ibidem*, 335.

339. *Ibidem*, 333.

340. *Ibidem*, 336.

Il faut en outre remarquer de fortes différences entre populations d'étrangers suivant les origines.

Population résidante de nationalité étrangère en âge d'AVS, selon le sexe et le permis de résidence, Suisse 1996 <sup>341</sup>			
Suisse	Femmes 62 +	Hommes 65 +	Total
Total	43 184	29 972	73 156
Permis annuel	2 501	1 204	3 705
Etablis	40 462	28 713	69 175
Courte durée	221	55	276

Comme on l'a vu, l'immigration en Suisse est liée essentiellement au travail. Si la période 1920-1950 est marquée par une population étrangère à forte prédominance féminine, aujourd'hui en revanche, sous l'effet de migrations intervenues essentiellement entre 1950 et 1975, le rapport numérique entre les deux sexes a été renversé; ce sont les hommes étrangers qui prédominent<sup>342</sup>. Ceci s'explique par l'attribution de permis de travail: « *Ciò era legato alla trafila dei permessi di lavoro, molto restrittiva rispetto al ricongiungimento familiare.* »<sup>343</sup>

Si la répartition hommes-femmes a plutôt une allure symétrique chez les autochtones, il existe un fort déséquilibre chez les étrangers. En Suisse, au cours du XX<sup>e</sup> siècle, le rapport de masculinité des autochtones se situe dans une fourchette habituelle pour une population sédentaire qui ne subit pas d'événements exceptionnels. Si, au début du siècle, pour 100 femmes, on comptait 95 hommes, aujourd'hui on n'en compte plus que 90: une tendance à la baisse qui s'explique par les gains de mortalité dont ont surtout bénéficié les femmes, et qui se traduit par un écart grandissant de l'espérance de vie à la naissance entre les deux sexes. Chez les enfants et adolescents, le nombre d'hommes est toujours supérieur à celui des femmes, mais cette relation s'in-

341. Chiffres fournis par l'OFS.

342. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), *op. cit.*, 337.

343. Allemann-Ghionda Cristina (1986), «Presentazione della ricerca», in Allemann-Ghionda Cristina, Meyer-Sabino Giovanna, in coll. con De Marchi Oechslin Rosa, *Donne italiane in Svizzera*, Daddò, Locarno, 18.

verse dès le milieu de la vingtième année, âge à partir duquel les femmes deviennent majoritaires<sup>344</sup>.

En ce qui concerne les étrangers en Suisse, les différences sont frappantes: en 1990, pour l'ensemble des étrangers, le rapport de masculinité se situe à 139. Il est de 147 pour les bénéficiaires de permis annuels, et, chez les saisonniers, le nombre d'hommes est cinq fois plus élevé que celui des femmes. Mais le rapport de masculinité n'est que de 121 pour les étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement<sup>345</sup>.

Pour les classes d'âges 0-29 ans, le rapport de masculinité des établis n'est pas sensiblement différent de celui des Suisses. «*En revanche, avec l'avancement en âge, l'écart se creuse; il atteint sa plus grande valeur pour les âges correspondant à la deuxième partie de la vie active (45-59 ans), âges auxquels le rapport de masculinité des étrangers est de 154 et celui des autochtones de 90.*»<sup>346</sup>

«*Chez les établis, les plus grands déséquilibres entre le nombre d'hommes et de femmes sont atteints par les Autrichiens, les Italiens, les Allemands et les Français. Ceci provient probablement du fait que les Suisses épousent un nombre relativement élevé de femmes originaires de ces pays (en 1985, malgré la baisse de cette proportion, ces mariages représentent plus de 50 % des mariages entre un Suisse et une étrangère)*»<sup>347</sup>. *Comme ces femmes [obtenaient avant 1992] par mariage un passeport suisse et que cette mesure ne [concernait] nullement les étrangers qui [épousaient] une Suisse, il est normal de voir le rapport de masculinité augmenter*»<sup>348</sup>. [...] *Le déséquilibre est plus élevé chez les annuels et les saisonniers. [...] Celui-ci atteint sa valeur maximale chez les Italiens, tant chez les bénéficiaires d'un permis B (le rapport de masculinité est de 249) que chez les saisonniers où l'on compte plus de 12 hommes par femme. [...] Les saisonniers espagnols masculins sont plus de 10 fois plus nombreux que leurs homologues féminines; cette proportion est encore de 8 hommes par femme chez les Yougoslaves.*»<sup>349</sup>

La population active de nationalité étrangère, en 1990, est composée à 67,2% d'hommes (59,1% chez les Suisses)<sup>350</sup>.

344. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), *op. cit.*, 337 s.

345. *Ibidem*, 339.

346. *Ibidem*, 339.

347. En 1991, la part des mariages mixtes dans le total des mariages, en Suisse, est de 8,1%, soit 3871 mariages. Dans 1224 cas, l'époux était étranger, dans 2647 cas, l'épouse. SOPEMI (1993), *op. cit.*, 56.

348. Jusqu'en 1992, le rapport de masculinité était surévalué, car la femme étrangère épousant un Suisse devenait Suisse. Forney Stéphanie, Robyr Nancy, Arbet Jérôme (sept. 1993), *op. cit.*, 339.

349. *Ibidem*, 339 s.

350. Farago Peter, Hunold Claude, Kuhn Fredy (1996), *Ausländische Erwerbstätige in der Schweiz. Eine Strukturanalyse (Eidg. Volkszählung 1990)*, OFS, Berne, 18.

La population étrangère en Suisse, comme on vient de le voir, a donc plusieurs caractéristiques qui la différencient de la population autochtone: plus jeune, plus masculine, elle travaille dans des secteurs précis (et inférieurs) du marché de l'emploi. «*En particulier, les travailleurs étrangers forment [en 1996] près de la moitié (44%) des travailleurs non qualifiés, alors qu'ils ne représentent qu'un cinquième de la population active occupée.*»<sup>351</sup> Ce n'est pourtant pas une population uniforme: de grandes différences peuvent être observées, en fonction du permis de séjour, de la nationalité ou de la date d'arrivée en Suisse.

Si la population étrangère est constituée de cette manière, c'est parce que la politique suisse des étrangers l'a voulu ainsi: elle détermine en grande partie les flux migratoires qui y arrivent, et les personnes qui seront amenées à venir travailler et s'établir en Suisse. A cause de cette politique, les secteurs et les emplois que peuvent occuper, à leur arrivée, les migrants, sont largement déterminés. Leurs revenus et leurs statuts aussi. Et tout cela a une influence, on s'en doute, importante sur les problèmes sociaux qu'ils peuvent rencontrer, nous y reviendrons.

Cette politique, qui est une politique d'intégration de la société elle-même, amène la Suisse à déterminer une politique d'intégration des étrangers, intégration à la société politique, à la société civile et à la société sociale, selon les différentes catégories de citoyenneté évoquées dans la première partie.

351. Tillmann Robin (1998), *Les inégalités sociales d'emploi et de revenu en Suisse. Une contribution à la statistique sociale suisse*, OFS, Berne, 12.





# L'intégration à la société nationale à partir du droit des étrangers à la sécurité sociale

## La politique suisse d'intégration : les discours

L'intégration est un but proclamé de la politique suisse en matière de migration, ceci depuis la fin des années 60. Cette politique ne vise pas tous les étrangers: il s'agit d'«aider les étrangers vivant dans notre pays à s'intégrer et à s'accoutumer à notre mode de vie»<sup>352</sup>: c'est une des raisons pour lesquelles le droit d'établissement après cinq ans de résidence ininterrompue en Suisse est limité à certains pays seulement (comme on l'a vu, 23 en 1997).

L'intégration est un des trois axes proclamés de la politique fédérale à l'égard des étrangers, les deux autres étant d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, et d'améliorer la structure du marché du travail et assurer un équilibre optimal en matière d'emploi<sup>353</sup>. La loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) ne répond qu'à ces deux derniers axes, et un projet de loi du 19 juin 1981 relatif à une nouvelle loi sur les étrangers aurait dû combler cette lacune, une partie de celle-ci réglant la prise en charge et l'intégration des étrangers. Mais cette loi a été repoussée par le peuple en 1982<sup>354</sup>.

Les trois piliers de la politique des étrangers ont été repris dans l'article premier de l'Ordonnance fédérale du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers, qui définit comme un des objectifs de la politique suisse de «créer des conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers»<sup>355</sup>.

352. Conseil fédéral (1991), *op. cit.*, 319.

353. Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *Esquisse pour un concept d'intégration*, CFE, Berne, 4.

354. En raison du statut de saisonnier. Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *op. cit.*, 4. La Loi sur les étrangers (LETr) du 19 juin 1981 a été rejetée par 50,4% des votants (participation: 35%).

355. Article 1.

La politique d'immigration dite des «trois cercles», depuis 1991<sup>356</sup> développe ce projet d'intégration. Cette politique se base sur la possibilité d'intégration culturelle de certains étrangers en Suisse et est une illustration parfaite de la théorie selon laquelle certains étrangers, suivant leur origine, seraient intégrables et d'autres non. Selon cette théorie, de type essentialiste, l'intégration des étrangers serait dépendante de variantes socioprofessionnelles, comme le niveau d'éducation<sup>357</sup>, ou les valeurs culturelles, religieuses ou sociales<sup>358</sup>. La pratique de la restriction de l'immigration du travail aux pays des cercles intérieur et médian devrait «*permettre d'une part de préserver l'identité suisse et d'autre part de stimuler l'aptitude des étrangers à s'intégrer [...].*»<sup>359</sup> Il s'agit, par cette politique, «*d'intensifier l'aide à l'intégration*» et, «*dans le domaine de l'assistance, [de] faire prévaloir l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers*»<sup>360</sup>.

Selon le Conseil fédéral, la politique d'intégration de la Suisse vis-à-vis des personnes qui s'installent durablement en Suisse «*devra poursuivre un double objectif: elle devra offrir aux groupes de population qui ont choisi la Suisse comme deuxième patrie la possibilité de réussir leur intégration sociale*»<sup>361</sup>, en prenant le cas échéant des mesures spécifiques en direction de migrants venus d'autres cultures. Par contre, pour les personnes séjournant, pour diverses raisons, pour une durée limitée et provisoire en Suisse, il «*convient d'élaborer [...] une politique sociale qui, d'une part, ne soit pas axée sur l'intégration mais sur l'adaptation à nos conditions de vie et qui, d'autre part, ménage la possibilité de retourner au pays et encourage à le faire*»<sup>362</sup>.

La définition des destinataires de la politique d'intégration suisse est donc clairement indiquée par le Conseil fédéral: elle vise les Etats membres de la Communauté économique européenne (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Grande-Bretagne, Italie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède), les trois autres Etats membres de l'AELE (Liechtenstein, Islande, Norvège), quelques micro-pays situés en Europe (Andorre, Monaco, Saint-Marin, Vatican) et quelques pays hors du continent, les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Australie. C'est une politique en direction des pays développés et généralement proches géographiquement de la Suisse.

356. Voir plus haut.

357. Hoffmann-Nowotny Hans-Joachim, Niederberger Martin J. (1971), *Immigration into Switzerland and its corollaries: a preliminary sociological analysis*, Council of Europe, Strasbourg, 7.

358. Conseil fédéral (1991), *op. cit.*, 321.

359. *Ibidem*, 321.

360. *Ibidem*, 333.

361. *Ibidem*, 347.

362. *Ibidem*, 347.

Ce modèle «*des trois cercles*» a été remis en question, notamment par diverses instances nommées par le Conseil fédéral, comme la Commission fédérale contre le racisme<sup>363</sup>. La critique a porté notamment sur la notion de «*pays de recrutement traditionnels*», notion qui est utilisée de manière floue pour motiver les limitations d'admission. La Commission accuse d'autre part le Conseil fédéral d'ethnocentrisme dans sa vision de l'intégration. La politique suisse des «*trois cercles*» est très claire à cet égard. Il y a en outre dans cette politique, comme le fait remarquer Parini, «*l'idée récurrente d'assimilation culturelle, qui apparaît dans les débats sur l'identité nationale depuis le début du siècle*»<sup>364</sup>.

En décembre 1995, le Conseil fédéral a présenté un projet de modification de la LSEE<sup>365</sup> et proposé d'introduire dans la loi un article concernant la promotion de l'intégration des étrangers<sup>366</sup>.

Cet article prévoit notamment que «*la Confédération peut verser des subventions pour l'intégration sociale des étrangers; en règle générale, ces subventions ne sont accordées que si les cantons, les communes ou des tiers participent de manière adéquate à la couverture des frais. Le Conseil fédéral fixe les modalités.*»<sup>367</sup>

La justification de ce nouvel article est basée sur le besoin d'avoir une base juridique pour soutenir les efforts déployés par les cantons en matière d'intégration (les domaines de la formation professionnelle, de la formation: cours de langues et enseignement de notions sur les institutions, les particularités et les coutumes publiques et sociales, de la prévention médicale et des réfugiés reconnus sont explicitement mentionnés). «*Nul ne conteste aujourd'hui que les mesures d'intégration doivent être intensifiées. Les autres efforts doivent être déployés à tous les niveaux par les milieux sociaux et politiques faisant autorité. L'incorporation dans la LSEE d'un article sur l'intégration doit servir de*

363. «*Ainsi, le Canada (dans le deuxième cercle) ne peut certainement pas être qualifié de pays de recrutement traditionnel. En revanche la Yougoslavie, pays de recrutement traditionnel depuis vingt ans, a été classée en 1991 dans le troisième cercle des pays où on ne recrute pas. La même chose s'applique à la Turquie, qui appartient maintenant aussi au troisième cercle constitué par les indésirables et qui pourtant, dans les années 60 et 70, était un pays de recrutement. [...] Ces exemples et questions montrent à notre avis très clairement que, tout au moins en rapport avec l'ex-Yougoslavie et la Turquie, la notion de 'pays de recrutement traditionnels' est utilisée de manière impropre.*» Commission fédérale contre le racisme (1996), *Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme concernant le modèle des trois cercles du Conseil fédéral sur la politique suisse à l'égard des étrangers* (polycopié).

364. Parini Lorena (1997), *op. cit.*, 82.

365. Conseil fédéral (1996a), *Message concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers* (4 décembre 1995), FF, N° 14, II, Berne.

366. Art. 25a (nouveau).

367. Conseil fédéral (1996a), *op. cit.*, 186.

base pour pouvoir intensifier les efforts dans ce domaine en donnant à la Confédération la possibilité de participer financièrement au travail d'intégration.»<sup>368</sup> En juin 1997 et mars 1998, l'article en question, quoi qu'adopté par la majorité au Conseil national, n'a pas obtenu une majorité suffisante pour être accepté par cette Chambre (mesures d'économie<sup>369</sup>). Ce n'est qu'en juin 1998 qu'il a été finalement accepté par le Conseil national dans le cadre de la révision de la LSEE<sup>370</sup>.

Dans l'optique qui nous intéresse ici, relevons que le conseiller fédéral Koller, dans son intervention avant le vote de la Chambre, déclarait à l'appui de ce nouvel article: «*Ich bin überzeugt, dass es uns billiger kommt, wenn wir für die bessere Integration der Ausländerinnen und Ausländer etwas tun, als wenn wir die Sache treiben lassen*»<sup>371</sup>, tentant ainsi de montrer l'intérêt financier de la Suisse à subventionner l'intégration des étrangers. Le président en exercice de la Commission fédérale des étrangers ne dit pas autre chose lorsqu'il affirme, citant le canton de Lucerne, que «*les immigrants qui sont socialement et professionnellement mal ou pas intégrés courent un risque accru de chômage, de pauvreté, de dépendance de l'assistance publique, de sombrer dans la drogue et la criminalité. Il s'agit là de faits qui pèsent d'un poids considérable sur la stabilité de notre société, et, notamment sur le domaine de la sécurité publique. Leur incidence peut aussi entraîner un prix très élevé à payer.*»<sup>372</sup>

Cet intérêt financier a cependant été difficile à accepter par les conseillers nationaux, ceci malgré le fait que les personnes qui se sont exprimées à la tribune du Conseil national aient toutes manifesté leur intérêt à une politique d'intégration (les opposants à cet article ont soutenu qu'il s'agit d'une tâche non pas de la Confédération, mais des cantons et des communes). La question, sur laquelle nous reviendrons, est celle du rapport de causalité entre les problèmes rencontrés et le statut dans le pays: si c'est le statut qui crée le problème, c'est bien évidemment celui-ci qu'il faut changer. Si le problème est causé par d'autres facteurs, par exemple linguistiques ou culturels, c'est bien une politique d'intégration active qu'il faut mobiliser. Comme cette dernière thèse est le plus souvent mise en avant, à tort comme nous le verrons, c'est aussi la thèse de l'intégration culturelle qui est dominante et qui détermine les mesures proposées.

368. *Ibidem*, 125.

369. La majorité absolue est requise.

370. Le 18 décembre 1997, le Conseil des Etats a adopté à l'unanimité ce nouvel article 25a. Il faut attendre le 10 juin 1998 pour que le Conseil national l'adopte à son tour avec 110 votes.

371. Bulletin officiel du Conseil national (BOCN), 17 juin 1997.

372. Caccia Fulvio (11/97), «Intégration de la population étrangère. Plaidoyer pour une prise en compte judicieuse», in *La Vie économique*, Berne, 61.

Cela fait qu'en l'état, l'instrument principal de la politique d'intégration du Conseil fédéral est la Commission fédérale des étrangers. « *La Commission fédérale des étrangers est l'organe qui, au niveau fédéral et sur mandat du Conseil fédéral, s'occupe de la façon la plus large de promouvoir l'intégration.* »<sup>373</sup> Voyons de plus près ce qu'elle fait et quelle vision de l'intégration elle défend.

*La Commission fédérale des étrangers, instrument de la politique fédérale d'intégration*

La Commission fédérale des étrangers (appelée d'abord Commission fédérale pour les problèmes des étrangers) (CFE) a été créée en 1970 comme commission permanente<sup>374</sup>. Cette même année, les citoyens suisses ont eu à se prononcer pour la première fois depuis la Deuxième Guerre mondiale sur une initiative contre la surpopulation étrangère. Les discussions qui ont précédé ce scrutin donnaient clairement à entendre que les difficultés inhérentes à la présence d'un grand nombre d'étrangers ne peuvent être aplanies uniquement en adoptant des mesures visant à limiter leur effectif, ce qui montre un des buts de la création de cette commission: permettre de résoudre ces difficultés. En 1972, le mandat de la CFE a été précisé par le Conseil fédéral: « *Analyser les causes des tensions qui existent entre les deux parties de la population (Suisses et étrangers) et les raisons du malaise régnant dans une grande partie de la population suisse...* »<sup>375</sup>

Cela fait que « *la CFE a pour tâche la plus importante de mettre en lumière les possibilités d'améliorer la qualité de la vie en commun des étrangers et des Suisses et de susciter et soutenir toute initiative allant dans ce sens. Elle développe, à cet effet, son action dans deux directions principales. D'une part, la CFE contribue à expliquer au Suisse l'altérité de l'étranger et ses problèmes. Une information lacunaire, et avant tout la désinformation, attise les craintes de voir disparaître les*

373. Conseil fédéral (1996a), *op. cit.*, 34.

374. La CFE compte 28 membres. Elle relève directement du Département fédéral de justice et police et dispose d'un secrétariat permanent de cinq personnes à 100%. Cette commission comprend les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs, des autorités scolaires, de l'orientation et de la formation professionnelles des cantons, des associations suisses des villes, communes et bourgeoisies, des deux Eglises nationales, des services d'aide aux étrangers, des autorités cantonales de police des étrangers et du marché du travail, de l'Alliance des sociétés féminines suisses et des associations des étrangers. Six de ses membres sont d'origine étrangère, dont deux représentent la deuxième génération d'immigrés. L'OFIAMT et l'OFE assistent à toutes les séances à titre consultatif. Suivant l'ordre du jour, d'autres offices fédéraux y sont représentés.

375. Waeber Marianne (1985), *Immigrés en Suisse: quelle politique d'intégration?* Faculté des SES, Uni de Genève, Certificat de politique sociale, Sion, 68.

*principes mêmes de l'existence, de la culture et de l'identité suisses. D'autre part, à côté de son action en vue d'améliorer l'information des étrangers<sup>[376]</sup>, la CFE soutient les efforts entrepris pour offrir à l'étranger des possibilités adéquates de se développer dans son environnement suisse, de connaître les modes de pensée et de comportement locaux et d'entrer en contact avec la population suisse. Des difficultés d'ordre linguistique, une information lacunaire et une attitude de rejet sont les principaux obstacles. Un processus d'intégration mené à long terme, les mesures numériques de limitation et l'objectif d'un équilibre optimal du marché de l'emploi constituent les piliers de la politique de la Suisse envers les étrangers.»<sup>377</sup>*

Les activités de la CFE comprennent différents volets. «*Elle adresse des recommandations visant à encourager l'intégration des étrangers aux écoles, aux employeurs et aux syndicats, aux cantons, aux villes et aux communes, aux associations féminines et aux associations de jeunesse, aux institutions de formation des adultes. Se fondant sur les résultats d'enquêtes relatives aux répercussions économiques, sociales et politiques de la présence des étrangers, la commission entend en outre rendre la discussion plus objective et procurer aux milieux qui sont quotidiennement en contact avec les étrangers et qui les conseillent, des informations fournies par la pratique. D'entente avec les offices fédéraux intéressés, la CFE publie des brochures d'information à l'intention de tous les étrangers. Outre ses investigations et les recommandations spécifiques qu'elle formule, la Commission organise régulièrement des séances et des journées de travail avec les représentants des associations des étrangers existant en Suisse ainsi qu'avec les services d'aide aux étrangers et les commissions des étrangers mises sur pied par les communes. Elle exerce ainsi une fonction de médiatrice entre ces services et les autorités fédérales.*»<sup>378</sup>

Un Arrêté fédéral du 6 mars 1995 a précisé la mission de la CFE (en relation avec la Commission fédérale contre le racisme et avec la Commission fédérale pour les questions des réfugiés), qui est de traiter les questions relevant de la politique d'intégration et du droit des étrangers<sup>379</sup>. Comme on l'a vu, le Conseil fédéral, en décembre 1995, a proposé d'ancrer la CFE dans la LSEE<sup>380</sup>, proposition finalement acceptée par le Parlement.

376. Notamment en vue de l'intégration des travailleurs étrangers dans les entreprises, cf. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (1977), *Intégration sociale des travailleurs par l'intermédiaire des partenaires sociaux*, Berne.

377. Riedo René (dir.) (1989), *op. cit.*, 65.

378. *Ibidem*, 66.

379. Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *op. cit.*, 41.

380. En introduisant un nouvel article 25, 1<sup>er</sup> al., let. i (nouvelle), intitulé comme suit : 1. Il est en particulier autorisé à régler les objets suivants : i. L'institution d'une commission consultative pour les questions liées aux étrangers, composée de Suisses et d'étrangers, et la désignation des tâches dévolues à celle-ci. Conseil fédéral (1996a), *op. cit.*, 186.

*Nouvelle conception de la politique suisse en matière de migration*

Le concept d'intégration, s'il est fortement utilisé en politique suisse, n'est jamais clairement défini. Comme le remarque la Commission fédérale contre le racisme, le Conseil fédéral, dans son rapport sur une politique suisse en matière de migration, mélange en partie les notions d'assimilation et d'intégration<sup>381</sup>. La Commission fédérale des étrangers déclare quant à elle que des notions comme l'intégration ne donnent pas lieu à un consensus, que la première discussion large sur le concept d'intégration date de 1995 seulement<sup>382</sup> et que le Conseil fédéral et le Parlement ne se sont jamais exprimés plus en détail sur la question<sup>383</sup>.

Un groupe d'experts, placé sous la direction de l'OFIAMT, a travaillé sur mandat du Conseil fédéral à une nouvelle conception de la politique en matière de migration, nouvelle conception rendue publique en été 1997<sup>384</sup>. Cette conception propose de remplacer le modèle des «trois cercles» par une politique qui fait la distinction entre les Etats de l'Union européenne et tous les autres Etats. L'idée proposée dans le rapport est d'admettre les ressortissants européens via un accord bilatéral de libre-circulation entre la Suisse et l'UE et de maintenir un contingentement pour l'admission de la main-d'œuvre en provenance d'Etats non membres de l'UE, en mettant l'accent sur une main-d'œuvre bien ou hautement qualifiée, qui puisse s'intégrer professionnellement et socialement. Selon la commission, l'admission d'étrangers hors UE en Suisse devrait être soumise à un double critère, celui de la preuve d'un emploi en Suisse et l'évaluation, selon un système de points, de la capacité d'intégration professionnelle et sociale, en prenant en ligne de compte la formation de l'étranger, son expérience dans la profession considérée, son âge, ses connaissances linguistiques et sa capacité d'adaptation professionnelle<sup>385</sup>.

Cette commission d'experts en migration propose une vision «contractuelle» de l'intégration, reprenant le modèle «à la française» du droit du sol et inspirée du modèle canadien: «*Les étrangers qui viennent en Suisse doivent s'engager à respecter la législation et les règles de la société suisse (et, notamment, le monopole de l'Etat, l'égalité de traitement, le régime démocratique, le caractè-*

381. Commission fédérale contre le racisme (1996), *op. cit.*

382. Dans le contexte du rapport de Arbenz Peter (1995), *Rapport sur une politique suisse en matière de migrations*, Office fédéral des réfugiés, Berne.

383. Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *op. cit.*, 6.

384. Commission d'experts en migration (1997), *Une nouvelle conception de la politique en matière de migration. Rapport de la Commission d'experts en migration, par ordre du Conseil fédéral*, Administration fédérale, Berne.

385. *Ibidem*, 24.



re intangible de la vie, la liberté de religion et d'opinion, ainsi que le droit de toute personne de disposer d'elle-même).»<sup>386</sup> Quant à la Suisse, elle s'engage à aider les étrangers lors de leur intégration dans le marché de l'emploi et à éliminer les discriminations et les obstacles à l'intégration<sup>387</sup>. Cette conception a été reprise par le Conseil fédéral en juin 1998<sup>388</sup>.

Cette théorie du «*contrat d'intégration*» permet à la Commission d'experts de donner un lustre de rationalité à un arbitraire historique: on en revient aux mythes fondateurs de l'Etat, qui s'autojustifie et justifie le rapport à l'autre en instituant – seul maître à bord – les règles de la cohabitation entre individus sur un même sol. Comme le rappelle avec justesse Bourdieu: «*Au principe de la loi, il n'y a rien d'autre que l'arbitraire.*»<sup>389</sup>

Enfin, on ne trouve toujours pas dans le rapport de définition précise de l'intégration, sinon une affirmation selon laquelle l'intégration est un processus de rapprochement réciproque (en fait, qui concerne essentiellement, les étrangers), et des subdivisions comme l'intégration «*structurelle*», l'intégration «*politique*», l'intégration «*sociale et culturelle*», etc. Ces différentes formes d'intégration sont, selon la Commission d'experts, plus ou moins souhaitables en fonction du permis de séjour.

C'est pour ces raisons qu'il ne nous semble pas utile d'aller ici plus loin dans la description abstraite de la politique d'intégration de la Suisse. Les discours sur le sujet montrent bien à la fois le flou qui entoure cette politique et confirment la prégnance d'un modèle dominant-dominé, reposant sur une vision des problèmes de l'intégration des étrangers basée sur des différences culturelles ou linguistiques, mais très peu sur des problèmes structurels. Il nous semble maintenant plus intéressant d'aborder de manière plus terre à terre cette politique d'intégration des étrangers, en voyant comment celle-ci se manifeste dans un domaine essentiel de l'intégration nationale (comme on l'a vu en première partie) la *solidarité organique*.

## La politique suisse d'intégration: la pratique

La *solidarité organique* implique, comme on l'a vu plus haut, une division du travail et une interrelation poussée entre individus. Elle permet l'intégration de la société, et la forme moderne qu'elle prend est celle de la sécurité

386. *Ibidem*, 37.

387. *Ibidem*, 34 s.

388. *Avis du Conseil fédéral relatif au rapport d'août 1997 de la commission d'experts «Migration» sur une nouvelle conception de la politique en matière de migration*, du 8 juin 1998, photocopié, Berne, 4 s.

389. Bourdieu Pierre (1997), *op. cit.*, 114.



sociale, qui relie entre eux les individus d'une société en leur offrant un «*filet social*» en cas de chômage, de maladie, d'accident, de vieillesse, ou de diminution (ou de perte) de revenu. «*Le niveau d'exigence élevé des sociétés productivistes impose, en compensation, l'instauration d'une protection sociale [...] en faveur de ceux qui, par suite de handicaps personnels ou sociaux, ne peuvent participer, provisoirement ou définitivement, à une production sanctionnée par un marché international. Les sociologues insistent sur les fonctions intégratives de la sécurité sociale. Au cours du siècle dernier, pendant la <première société industrielle>, l'exode rural, les concentrations urbaines et industrielles, la misère matérielle et morale des premières générations du prolétariat ouvrier auraient entraîné une forme de <dissociation> du lien social. C'est la protection sociale, introduite directement ou indirectement par l'action étatique, qui aurait assuré, dans une deuxième phase, la <restructuration de la société globale>. [...] La sécurité sociale, en créant de nouveaux liens d'appartenance, aurait joué, dans l'intégration sociale, le même rôle que le suffrage universel au siècle dernier.*»<sup>390</sup>

Dans le cas de la sécurité sociale, lorsqu'il y a organisation par l'Etat de la solidarité, elle concerne plus ou moins obligatoirement les citoyens d'un pays et, plus ou moins, les habitants de ce pays, elle est basée sur l'impôt ou les cotisations sociales réglementés par l'Etat fédéral ou les Etats cantonaux.

Les résidents d'un pays, nationaux ou non-nationaux, forment un ensemble à plusieurs titres hétérogène. Cet ensemble est soumis à un certain nombre de lois qui régissent l'ensemble de la société. Si la Suisse ne connaît pas de système de sécurité sociale centralisé, l'Etat social est cependant organisé de manière complexe. Il existe aujourd'hui simultanément 10 branches d'assurances sociales différentes et 26 régimes d'aide (ou d'assistance) sociale qui forment la sécurité sociale<sup>391</sup>. Cela rend le système extrêmement complexe à comprendre et à analyser, c'est une spécificité helvétique.

Les systèmes de sécurité sociale des différents pays sont en général basés sur deux principes, celui de la différenciation (issu de la conception de Bismarck), c'est-à-dire l'attribution de droits sociaux en fonction de la position socio-économique (travail...) et celui de l'universalisme (selon la conception de Beveridge), c'est-à-dire l'attribution de droits sociaux sur la base de l'appartenance à la collectivité nationale. Ces deux principes existent aussi en Suisse, de manière très mélangée, selon une conception nationale du système d'intégration, comme nous l'avons montré plus haut. C'est ce système que nous allons

390. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 259.

391. Pour une discussion du concept de sécurité sociale en droit, se référer à Mahon Pascal (1997), «L'aide sociale dans la tourmente: tensions et tendances actuelles dans la réglementation de l'assistance», in *Aspects de la sécurité sociale*, 22 s.

analyser, systématiquement, dans toute la complexité d'un système<sup>392</sup> dominé par les principes de subsidiarité et de « *welfare mix* » qui lui sont caractéristiques.

Dans la première conception (différenciation), c'est la cotisation via l'activité socio-économique qui crée le droit. En Suisse, c'est par exemple le cas de la couverture sociale contre le chômage. La nationalité, *a priori*, n'intervient pas, mais on va voir que ce constat doit être quelque peu nuancé, en fonction de la durée du séjour dans le pays (et donc de la durée de cotisation), de l'obligation de séjourner sur le territoire pour exercer un droit (et donc l'impossibilité de toucher des prestations en cas de retour dans le pays d'origine, etc.) et de la politique d'attribution des permis de travail.

Dans la deuxième conception (universalisme) sont appliqués un principe d'égalité et un principe d'universalité, dans la mesure où l'ensemble des membres de la collectivité nationale se voit reconnaître des droits sociaux en cas de besoin. En Suisse, c'est par exemple le cas de l'aide sociale ou des prestations complémentaires. Le critère d'attribution de ce type de droits sociaux pose le problème de la reconnaissance de la qualité de membre de la société nationale. « *The logic of the Welfare state implies the existence of boundaries that distinguish those who are members of a community from those who are not.* »<sup>393</sup> Et, bien évidemment, en ce cas, le critère de nationalité prend toute son importance, d'autant qu'il y a une crainte, plus ou moins partagée, d'une diminution du bien-être collectif dû à l'acceptation de migrants dans la société<sup>394</sup>.

De fait, il y a, dans le développement de l'Etat social en Europe et en Suisse particulièrement, une dialectique constante entre une logique distributive de la proximité (l'aide mutuelle entreprise par des membres d'une même communauté) et une logique distributive de l'ouverture (un traitement fait en fonction des performances de chacun sur le marché du travail, sans égard à son statut de membre ou non de la communauté)<sup>395</sup>. Par exemple, dans la plupart des Etats européens, le champ d'application du droit des assurances sociales se limite en principe au territoire national (prin-

392. Voir à ce propos Mahon Pascal (2/1993), « Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale: où en est l'égalité de traitement? Présentation générale et situation du problème (I) », 3.

393. Freeman Gary (mai 1986), *op. cit.*, 52.

394. Comme l'a montré la campagne de l'UDC suisse, en novembre 1996, pour soutenir son initiative « *Contre l'immigration clandestine* », rejetée d'ailleurs par une faible majorité le 1<sup>er</sup> décembre 1996. Le peuple et les cantons ont rejeté l'initiative de l'UDC à l'étroite majorité de 53,6%. La participation a atteint près de 47%. L'initiative a été repoussée avec une différence d'environ 155 000 voix. Elle a manqué de peu la majorité des cantons et demi-cantons (12 contre 14).

395. Freeman Gary (mai 1986), *op. cit.*, 52.

cipe de territorialité). «*Le droit national délimite son champ d'application territorial et règle la prise en compte ou l'assimilation des faits ou circonstances survenus à l'étranger. Les critères suivants jouent un rôle important: la nationalité [...]; le domicile ou le lieu de résidence [...]; le lieu de travail ou le siège de l'employeur [...]; le rapport avec un système de sécurité sociale.*»<sup>396</sup>

*A priori*, les étrangers doivent donc participer plus ou moins de la sécurité sociale de la société où ils vivent, suivant leur statut dans le pays, la durée de leur séjour, les types de sécurité sociale mis en œuvre, etc. On peut donc dire qu'ils accèdent plus ou moins à la citoyenneté sociale d'un pays (au sens de Marshall) et qu'ils sont donc plus ou moins bien intégrés, dans la pratique, au pays où ils vivent, pour des raisons qui leur sont la plupart du temps totalement extérieures et sur lesquelles ils n'ont pas ou peu prise (n'ayant pas non plus la citoyenneté politique, qui leur donnerait le droit de vote). Leur arrivée dans le pays n'entraîne pas automatiquement un droit à participer à cette solidarité, ce droit dépendant notamment de la politique d'immigration, des intérêts économiques à mieux les insérer dans le processus de production<sup>397</sup> et des conventions qui existent entre leur pays d'origine et leur pays de résidence.

### *Les accords internationaux sur la sécurité sociale*

Un certain nombre d'instruments ont en effet été mis en place pour garantir aux travailleurs migrants une couverture sociale. «*A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle déjà se sont manifestées en Europe des forces qui visaient à créer une protection interétatique – du moins pour les travailleurs. Les premières suggestions en ce sens ont été formulées dans le domaine de l'assurance accidents. Les grands congrès organisés en faveur de la protection des travailleurs, notamment ceux du Comité international permanent pour les assurances sociales créé en 1889, et de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, fondée en 1900, se sont mis à la recherche de solutions. [...] Les premières tentatives de protection des travailleurs migrants [...] prirent d'abord la forme de conventions d'assistance proprement dites, qui avaient pour but premier de faciliter le rapatriement des propres ressortissants en cas de maladie. Puis ce furent des conventions visant à réparer les suites d'accidents du travail, et enfin l'extension progressive des réglementations à d'autres branches de l'assurance sociale. Les principes retenus dans ces premières conventions étaient l'égalité de traitement des res-*

396. Brombacher Maria-Verena (5/1996), «Genèse des conventions de sécurité sociale et particularité de l'évolution en Suisse», in *Sécurité sociale*, 264.

397. Dhima Giorgio (1990), *op. cit.*, 202.

*sortissants des deux Etats et le versement de certaines prestations de sécurité sociale couvertes par les conventions dans l'autre Etat contractant.*»<sup>398</sup>

Il y a aujourd'hui deux types de traités internationaux qui règlent les problèmes interétatiques de sécurité sociale.

– D'une part, les accords à caractère normatif du Conseil de l'Europe<sup>399</sup>, de l'Organisation internationale du travail, de l'ONU, etc., qui imposent un niveau minimal de protection.

– D'autre part, les conventions entre deux ou plusieurs Etats qui coordonnent les législations nationales et évitent ou limitent les inconvénients qu'une personne subirait en cas de transfert du domicile ou du lieu de travail à l'étranger. Ainsi, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1959, les règlements 3 et 4 des pays de la Communauté européenne prévoient, pour les migrants de la Communauté et pour leurs familles, le cumul de toutes les périodes de cotisation aux assurances sociales prises en considération dans les différentes législations nationales, et assurent le paiement des prestations quel que soit l'Etat-membre dans lequel le bénéficiaire réside ou travaille: on parle d'exportation des prestations<sup>400</sup>. La Suisse ne faisant pas partie de l'UE, cet article ne s'applique pas, ce qui fait que des conventions bilatérales de sécurité sociale ont dû être conclues par les différents pays intéressés<sup>401</sup>, conventions qui s'intensifient depuis le rejet de l'Espace économique européen (1992)<sup>402</sup>.

#### *Les accords internationaux à caractère normatif*

Les objectifs visés par les accords internationaux à caractère normatif sont, pour l'essentiel, au nombre de quatre<sup>403</sup>:

1. Clarifier la situation des travailleurs migrants en posant le principe général de leur assujettissement au lieu de travail. Le but recherché est la simplicité administrative; grâce à l'affiliation au lieu de travail, les employeurs

398. Brombacher Maria-Verena (5/1996), *op. cit.*, 264 s.

399. Voir Nagel Günter S. (1996), «La philosophie du Conseil de l'Europe en matière de protection sociale», in Greber Pierre-Yves, Fragnière Jean-Pierre [dir.], *La sécurité sociale en Europe et en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne, 23-34.

400. Monferrini Mario (1987), *op. cit.*, 158 s.

401. Parfois, comme le note (à propos des conventions italo-suisse) Monferrini Mario (1987), *op. cit.*, 159, après de nombreuses réunions et beaucoup de complications.

402. Voir Kahil Bettina (1996), «Réalizations et projets de l'Union européenne en matière de sécurité sociale», in Greber Pierre-Yves, Fragnière Jean-Pierre [dir.], *op. cit.*, 35, 43.

403. Hort Michel (sept. 1993), «Migrations et sécurité sociale», in *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 129 (3), 563-565.

n'ont à décompter qu'avec la seule sécurité sociale de leur pays. En outre, l'affiliation au lieu de travail est considérée comme un facteur d'intégration pour les immigrés.

2. Promouvoir des normes minimales en matière de protection sociale, applicables en tout pays. Dictées à l'origine par des considérations de politique sociale, les normes minimales peuvent être regardées aussi comme un facteur d'élimination de trop fortes disparités entre les charges sociales des employeurs de divers pays, et jouer ainsi un rôle de régulation de la concurrence.

3. Faire en sorte que les travailleurs étrangers puissent bénéficier d'une protection sociale identique à celle des nationaux. Ce troisième objectif ne découle pas nécessairement du premier; c'est vrai tout spécialement pour les prestations non contributives et pour celles dues en cas d'invalidité<sup>404</sup>.

4. Permettre aux bénéficiaires de prestations qui désirent regagner leur pays d'origine (ou s'établir dans un pays tiers) d'y toucher les rentes qu'ils recevaient avant leur départ ou celles qui viendront à échéance plus tard, à la suite d'un événement assuré (arrivée à l'âge de la retraite, mise à l'invalidité, etc.).

Ces conventions sont complexes et donnent lieu à des débats très nourris (en Suisse comme ailleurs). Voyons de plus près leur contenu et les débats qu'elles ont pu susciter dans notre pays<sup>405</sup>.

### *Les Conventions de l'OIT*

L'Organisation internationale du travail (OIT) «*a commencé, très tôt déjà, sous la devise d'une «amélioration des conditions de travail», à consacrer des études, recommandations et résolutions au thème de la sécurité sociale des travailleurs migrants et de leur famille. Plus tard, elle a élaboré de véritables conventions dans ce domaine, exerçant ainsi une influence durable sur l'aména-*

404. En Suisse par exemple, l'article 42 LAVS limite le droit aux rentes extraordinaires (exemple typique de prestations non contributives) aux seuls ressortissants suisses domiciliés en Suisse. De même, jusqu'en 1997, l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI, exigeait que les étrangers et les apatrides comptent au moins dix années entières de cotisations ou quinze années ininterrompues de domicile en Suisse pour avoir droit aux prestations de l'AI. Cf. *ibidem*, 564.

405. Pour les détails, se reporter à Mahon Pascal (2/1993), *op. cit.* et Mahon Pascal (3/1993), «Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale: où en est l'égalité de traitement? Présentation générale et situation du problème (II)». Nous ne retenons ici que les éléments les plus significatifs pour notre propos.

*gement des législations nationales de sécurité sociale, et favorisant la conclusion de conventions bilatérales et multilatérales. L'aspect principal et de loin le plus important était toujours celui de l'égalité de traitement des différentes catégories de travailleurs. Plus tard vinrent s'y ajouter le maintien du droit à certaines prestations acquis ou en cours d'acquisition, et le versement des prestations aux ayants droit résidant à l'étranger.»<sup>406</sup>*

Ainsi, dès 1919, le préambule de la Constitution de l'OIT indique qu'«*attendu qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale; attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions: par exemple, en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe «à travail égal, salaire égal», l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues; attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays; les Hautes Parties contractantes, mues par des sentiments de justice et d'humanité aussi bien que par le désir d'assurer une paix mondiale durable et, en vue d'atteindre les buts énoncés dans ce Préambule, approuvent la présente Constitution de l'Organisation internationale du travail.»*

Plus tard, la convention N° 19 de l'OIT, ratifiée par la Suisse en 1929, donne le droit à l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail. Elle impose à tout Etat d'accorder aux ressortissants des autres Etats contractants qui sont victimes d'accidents du travail survenus sur son territoire, ou à leurs ayants droit, le même traitement garanti aux nationaux.

En 1952, la convention N° 102 de l'OIT prévoit une norme minimum de sécurité sociale, qui comprend 15 parties, la douzième énonçant le principe de l'égalité de traitement des résidents non nationaux avec les résidents nationaux. La Suisse a ratifié cette convention pour cinq branches: vieillesse, survivants, invalidité, accidents du travail, maladies professionnelles (1977). La

406. Brombacher Maria-Verena (5/1996), *op. cit.*, 265 s.

ratification de la convention 108 va libérer la Suisse de sa signature pour les branches vieillesse, invalidité et survivants.

Enfin, en 1980, l'OIT propose un nouvel Accord (N° 128), qui porte sur l'octroi des soins médicaux aux personnes en séjour temporaire. Toute personne assurée ou protégée d'une quelconque façon au titre de la législation d'un Etat contractant en matière de soins médicaux et séjournant temporairement sur le territoire d'un autre Etat contractant peut faire valoir le droit à des soins dans ce dernier pays, comme si elle y avait droit en vertu de la législation du pays d'origine. La Suisse a signé cet accord.

Ces conventions sont, on le voit, très importantes par les droits sociaux qu'elles garantissent aux travailleurs migrants. La Suisse n'a cependant pas – et de loin! – signé, ni ratifié toutes les conventions proposées.

### *La Déclaration universelle des droits de l'homme*

Entre-temps, en 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme a été promulguée.

Dans ses articles 22<sup>407</sup> et 25<sup>408</sup>, elle proclame le droit à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant pour assurer son bien-être et celui de sa famille.

En 1966, la Commission des droits de l'homme de l'ONU propose une Convention sur les droits de l'homme, avec deux pactes, l'un portant sur les droits civils et politiques, et l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels. L'entrée en vigueur pour la Suisse de cette convention date du 18 septembre 1992<sup>409</sup>. A l'article 9, il est indiqué que *« les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit à toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. »* A son article 10, cette convention indique que *« les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que: 1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le*

407. Article 22: *« Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays. »*

408. Article 25: *« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale. »*

409. Voir Conseil fédéral (1996b), *Rapport initial de la Suisse sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, OFIAMT, Berne.



*mariage doit être librement consenti par les futurs époux. 2. Une protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mêmes salariés doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates. 3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi. Les Etats doivent aussi fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.»*

### *Le Conseil de l'Europe*

Le «*Statut du Conseil de l'Europe*» a été élaboré et signé le 5 mai 1949 par dix pays, soit les cinq pays du Traité de Bruxelles (Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni) et le Danemark, l'Irlande, l'Italie, la Norvège et la Suède. Des adhésions successives ont eu lieu, et le Conseil de l'Europe compte, en 1996, 39 membres, dont la Suisse, membre depuis 1963.

Le but du Conseil de l'Europe est l'établissement «*d'une union plus étroite entre les Etats membres*». Il a pour fondement la coopération dans divers domaines, tels les droits de l'homme, les questions juridiques, les affaires sociales, l'éducation, la culture, la science et la technologie, la jeunesse, la santé, les pouvoirs locaux et régionaux, l'environnement, etc. De par son statut, seuls les problèmes de défense sont exclus de sa sphère de compétences. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, différents accords de sécurité sociale ont été élaborés, qui ont abouti à la Convention européenne de sécurité sociale, un instrument qui tient compte des principes fondamentaux du droit international<sup>410</sup>.

En 1964, le Conseil de l'Europe propose un Code européen de sécurité sociale et un Protocole, très proche de la norme 102 de l'OIT, qui couvre les neuf branches de la sécurité sociale. Le code a été ratifié en 1977 pour les branches vieillesse, survivants, invalidité, accidents du travail et maladies professionnelles, prestations familiales. Le protocole, que la Suisse n'a ni signé, ni ratifié, constitue un deuxième niveau: il prévoit comment il est possible de porter la protection à un niveau toujours plus élevé.

Par la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (24 novembre 1977), les Etats membres du Conseil de l'Europe se

410. Nagel Günter S. (1996), *op. cit.*, 27.



déclarent résolu à faciliter la promotion sociale et le bien-être des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

*La Charte sociale européenne*

Le débat sur la ratification de la Charte sociale européenne montre bien comment le problème de la sécurité sociale des migrants se pose en Suisse dans les débats. La Charte sociale européenne date du 18 octobre 1961 (elle est entrée en vigueur le 26 février 1965) et contient dix-neuf objectifs de politique sociale (dits droits économiques et sociaux fondamentaux) dans les trois domaines suivants: la protection dans le domaine du travail, la protection sociale pour l'ensemble de la population, la protection particulière en dehors du milieu de travail<sup>411</sup>.

La Suisse a signé la Charte sociale européenne en 1976. Une première tentative de ratification a échoué en 1984 au Conseil des Etats et une deuxième en 1987 au Conseil national. Un nouveau projet de ratification de la Charte sociale européenne a été présenté le 17 novembre 1995 par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique dans le rapport qu'elle a soumis au Parlement et au Conseil fédéral. Les questions soulevées à cette occasion ont notamment porté sur les articles 12, 13 et 19 de la Charte sociale, qui font partie du «noyau dur» de celle-ci, puisque les pays ratifiant la Charte doivent se considérer comme liés par cinq au moins des sept articles suivants de la partie II de la Charte: articles 1, 5, 6, 12, 13, 16 et 19<sup>412</sup>. Dans son rapport, la majorité de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique arrivait à la conclusion que la Suisse pouvait accepter six des sept articles du noyau dur de la Charte et qu'elle remplissait donc les conditions de la ratification. L'article 19 relatif au droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance n'est pas jugé compatible avec la législation nationale, à cause du statut de saisonnier.

411. Une Charte sociale européenne révisée a été ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, à Strasbourg, le 3 mai 1996. Cette Charte révisée entrera en vigueur après trois ratifications. Elle est destinée à mieux garantir, au niveau international, les droits économiques et sociaux fondamentaux et tient compte de l'évolution de la société européenne depuis l'élaboration de la Charte, en 1961. Elle contient, comme nouveaux droits: le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale; le droit au logement; la protection en cas de licenciement; le droit à la protection contre le harcèlement sexuel et les autres formes de harcèlement; les droits des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement; les droits des représentants des travailleurs. Les articles que nous citons dans la suite de ce travail sont ceux de la Charte sociale non révisée.

412. Article 20 de la Charte sociale.

*Charte sociale européenne, article 19 – Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance*

«En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie contractante, les Parties contractantes s'engagent :

1. à maintenir ou à s'assurer qu'il existe des services gratuits appropriés chargés d'aider ces travailleurs et, notamment, de leur fournir des informations exactes, et à prendre toutes mesures utiles, pour autant que la législation et la réglementation nationales le permettent, contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration;

2. à adopter, dans les limites de leur juridiction, des mesures appropriées pour faciliter le départ, le voyage et l'accueil de ces travailleurs et de leurs familles, et à leur assurer, dans les limites de leur juridiction, pendant le voyage, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène;

3. à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration;

4. à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes :

a. la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail;

b. l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;

c. le logement;

5. à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs propres nationaux en ce qui concerne les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur;

6. à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire;

7. à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux pour les actions en justice concernant les questions mentionnées dans le présent article;

8. à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs;

9. à permettre, dans le cadre des limites fixées par la législation, le transfert de toute partie des gains et des économies des travailleurs migrants que ceux-ci désirent transférer;

10. à étendre la protection et l'assistance prévues par le présent article aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, pour autant que les mesures en question sont applicables à cette catégorie. »<sup>413</sup>

413. Relevons que la Charte sociale révisée contient deux paragraphes supplémentaires dans cet article 19, demandant (paragraphe 11) que les parties s'engagent en outre à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles et (paragraphe 12) à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants.

Les discussions au Parlement ont porté sur l'article 12, qui fait donc partie du noyau dur de la Charte, et qui est considéré comme problématique parce qu'il dispose à son troisième alinéa qu'«*en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties contractantes s'engagent à s'efforcer de relever progressivement le niveau de la sécurité sociale*» et que, dans son quatrième alinéa, il demande aux Parties contractantes d'assurer l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres Parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, via des accords bilatéraux ou multilatéraux<sup>414</sup>. Or, il est reconnu que le droit suisse contient actuellement des dispositions discriminatoires au moins dans deux domaines: les lois cantonales d'allocations familiales en faveur des enfants restés à l'étranger ainsi que l'AVS et l'AI qui sont ouvertes à titre facultatif aux Suisses de l'étranger<sup>415</sup> mais pas aux ressortissants des Parties contractantes.

Au sein de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique elle-même, la majorité était d'avis que la Suisse devait modifier le droit fédéral et le droit cantonal mais qu'elle avait le temps pour le faire. Du point de vue juridique, il est vrai que l'article 12, quatrième alinéa de la Charte ne demande pas d'éliminer les inégalités préalablement à la ratification, mais la Suisse devait d'avance être fixée sur la question de savoir si elle effectuera les modifications de lois correspondantes et si elle entend conclure avec toutes les

414. Charte sociale européenne, article 12 - Droit à la sécurité sociale

«*En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties contractantes s'engagent:*

1. à établir ou à maintenir un régime de sécurité sociale;
2. à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention internationale du travail (N° 102) concernant la norme minimum de la sécurité sociale;
3. à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut;
4. à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer:
  - a. l'égalité de traitement entre les nationaux de chacune des Parties contractantes et les ressortissants des autres Parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, y compris la conservation des avantages accordés par les législations de sécurité sociale, quels que puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des Parties contractantes;
  - b. l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale par des moyens tels que la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accompli conformément à la législation de chacune des Parties contractantes.»

A quelques nuances près (remplacement de la Convention internationale du travail par le Code européen de sécurité sociale), cet article reste identique dans la Charte sociale révisée.

415. Les Suisses établis à l'étranger, selon la LAVS, ne sont pas assurés obligatoirement à l'AVS. Le législateur a prévu pour eux la possibilité, sous certaines conditions, de s'assurer à titre volontaire: c'est l'assurance facultative (art. 2 LAVS).

Parties contractantes actuelles et futures des accords bilatéraux dans le domaine de la sécurité sociale. Au Parlement, en 1996, la discussion sur ces objets a été difficile, et a conduit au renvoi sine die de la ratification, surtout à cause de l'engagement à s'efforcer de relever progressivement le niveau de la sécurité sociale.

Cet exemple permet de montrer que la Suisse est encore très réticente à participer à ces accords, d'une part parce que le consensus sur le développement de la sécurité sociale comme mode d'intégration de la société ne rencontre plus une acceptation suffisante et d'autre part parce que l'intégration des étrangers dans cette sécurité sociale pose problème aux nationaux.

Ce problème est peut-être renforcé par le fait que les travailleurs migrants semblent sensibles au développement de ces accords de sécurité sociale, qui, selon certains auteurs, seraient un des facteurs motivant leur départ du pays d'origine. *« On aurait tort de penser que les intéressés ne prêtent qu'une attention distraite à cet aspect des choses. Des enquêtes ont montré que la motivation profonde des migrants est le désir de quitter un environnement social jugé archaïque pour aller vivre dans un cadre « moderne » ou réputé tel. Or l'existence d'un système de sécurité sociale développé est certainement l'une des composantes de la modernité recherchée. D'ailleurs, une preuve de l'attention portée par les migrants à la question de leur protection sociale est fournie par les réactions enregistrées lors de la parution des changements législatifs envisagés par le projet d'adhésion de la Suisse à l'EEE<sup>[416]</sup>. Nous pensons non seulement à la modification du droit à toucher la prestation de libre passage de la prévoyance professionnelle pour les étrangers quittant définitivement la Suisse<sup>[417]</sup>, mais encore à la perte de la possibilité d'adhérer à l'AVS facultative pour les Suisses établis dans un pays de l'Espace économique. »<sup>418</sup>*

Cet avis est corroboré par d'autres chercheurs, comme Freeman qui affirme: *« Along with the high real, direct wages, the social wage is part of the pack-*

416. Ce projet a été, comme on le sait, refusé lors du référendum du 6 décembre 1992.

417. Aujourd'hui, il est possible de toucher en espèces la prestation LPP, une possibilité qui n'existe pas si les étrangers restent en Suisse. L'UE n'accepte pas le paiement en espèces: il s'agit d'empêcher que, devenues âgées, ces personnes doivent toucher l'aide sociale pour avoir dépensé les avoirs de prévoyance qui leur auraient été versés avant même l'âge de la retraite. Au lieu d'être versée en espèces, la prestation sera déposée sur un compte de libre passage. Avant la votation sur l'EEE, cette nouvelle réglementation avait causé un certain trouble dans la communauté étrangère en Suisse, certains ayant planifié leur avenir sur la base de ce paiement en espèces et des retours ayant eu lieu par crainte que cette disposition soit appliquée, preuve de l'attention portée par les étrangers à ces dispositions. Le problème est reposé dans les négociations bilatérales entre la Suisse et la CE.

418. Hort Michel (sept. 1993), *op. cit.*, 565.

*age of compensation that exerts an attractive pull on workers in less prosperous societies, drawing them to the rich countries in anticipation of better lives.»<sup>419</sup>*

Et, plus loin, Freeman précise sa pensée: « *One might think that it would still be better for a Turkish worker to be unemployed in Germany than in Turkey. But from the point of view of the Turk it is not at all clear that in this case. Without the Welfare state, Germany would lose whatever charm it now holds for unemployed migrants. The difficult language, the strange and unfamiliar culture, the unpalatable diet, the discrimination, the separation from relatives and friends, and the absence of the simple means of subsistence that a largely agrarian society provides would drive the migrant back home. It is the Welfare state, above all else, that keeps the migrant abroad in hard times.»<sup>420</sup> Même s'il convient d'accueillir avec prudence ces affirmations, largement basées sur l'hypothèse d'un choix rationnel d'émigrer (voir partie précédente), elles indiquent le souci ou l'intérêt de ces mesures de sécurité sociale pour les migrants.*

#### *Les accords et conventions bilatérales*

Etant donné la place de la Suisse dans l'Europe, les traités bilatéraux sont les principaux instruments internationaux de coordination dont dispose la Suisse en ce qui concerne la protection des travailleurs<sup>421</sup>.

*«Avant la Seconde Guerre mondiale, la Suisse n'avait conclu que quelques conventions bilatérales. En effet, seules les deux branches de l'Assurance accidents obligatoire et de l'Assurance maladie facultative étaient régies par le droit fédéral. Dans le domaine de l'Assurance accidents, la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'Assurance maladie et accidents prévoyait certaines limitations des droits des travailleurs étrangers, mais celles-ci ont été supprimées pour presque tous les salariés étrangers travaillant en Suisse lors de l'adhésion de la Suisse à la Convention N° 19 de l'Organisation internationale du travail.»<sup>422</sup>*

Les premières conventions de sécurité sociale sont la Convention du 31 décembre 1932 avec le Liechtenstein (sur l'égalité de traitement des ressortissants respectifs dans l'Assurance accidents) et du 17 janvier 1937 avec les Pays-Bas concernant l'Assurance accidents professionnelle. Les premières conventions sur le chômage sont la Convention du 4 février 1928 avec l'Allemagne (sur l'Assurance chômage des frontaliers) et la Convention du 9 juin 1933 avec la France (concernant l'aide mutuelle aux chômeurs des deux pays).

419. Freeman Gary (mai 1986), *op. cit.*, 55.

420. *Ibidem*, 57.

421. Scartazzini Gustavo (1996), «Quelques aspects de droit suisse et européen de la sécurité sociale», in Greber Pierre-Yves, Fragnière Jean-Pierre [dir.], *op. cit.*, 76.

422. Brombacher Maria-Verena (5/1996), *op. cit.*, 265.

L'entrée en vigueur (1948) de l'Assurance vieillesse et survivants a rendu nécessaire la conclusion de nouvelles conventions particulières, d'abord avec les Etats voisins de la Suisse, l'Italie (pays avec lequel un premier Accord relatif à l'émigration des travailleurs a été conclu en 1949) et la France (1949). «*Suite à l'introduction de l'Assurance invalidité en 1960, cette première génération de conventions fut progressivement révisée. De nouveaux liens conventionnels se créèrent, de sorte que la Suisse entretient [fin 1996] des conventions bilatérales avec 23 Etats. Des conventions ont été signées avec 7 autres pays, mais doivent encore être approuvées par le Parlement, puis ratifiées avant d'entrer en vigueur.*»<sup>423</sup>

La Suisse a fondé ses relations internationales en matière de sécurité sociale essentiellement sur des conventions bilatérales, se basant sur l'idée que seul ce type d'accord pouvait permettre de tenir compte des particularités du système de sécurité sociale suisse. Ces accords sont indispensables à la circulation des travailleurs entre la Suisse et d'autres pays : tout effort en vue de faciliter la circulation entre différents pays serait en effet réduit à néant si des barrières existent au niveau de la réglementation de la sécurité sociale. Ainsi, par exemple, les motifs qui ont poussé la Suisse à conclure une convention de sécurité sociale avec le Chili sont explicitement liés à la volonté de permettre le retour au pays de réfugiés chiliens<sup>424</sup>.

Ces conventions présentent l'avantage de pouvoir être adaptées à la situation de chaque partie contractante, mais ont l'inconvénient de limiter leur champ d'application aux seuls ressortissants des pays concernés<sup>425</sup> et ne permettent pas de régler les cas où les assurances d'autres Etats sont impliquées<sup>426</sup>. Ils ont en outre le défaut de complexifier la législation entre la Suisse et les pays qui l'entourent, au contraire de la législation de la Communauté européenne, qui permet mieux de concilier les principes de solidarité et de territorialité<sup>427</sup>.

Comme il est d'usage dans les relations internationales en matière de sécurité sociale, les conventions bilatérales sont fondées sur un principe de réciprocité (égalité de traitement). Il s'agit que les ressortissants des Etats partenaires soient traités dans les assurances sociales suisses de la même manière

423. *Ibidem*, 265.

424. Fréhelin Kati (1/1997), «Conclusion d'une convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Chili», in *Sécurité sociale*, 40.

425. Scartazzini Gustavo (1996), *op. cit.*, 76.

426. Doleschal Josef (6/1996), «La coordination internationale en matière de sécurité sociale : bilatérale pour la Suisse, multilatérale au sein de l'Union européenne», in *Sécurité sociale*, 328.

427. Scartazzini Gustavo (1996), *op. cit.*, 91.

que les nationaux, les Suisses bénéficiant d'une égalité de traitement au regard du système étranger. Il résulte de ce principe que les conventions bilatérales offrent entre elles une très grande diversité, car il a fallu s'adapter, dans chaque cas particulier, au régime de sécurité sociale de l'autre pays. Du côté suisse, on peut déjà remarquer que des réserves ont été faites à ce principe<sup>428</sup>.

Il s'agit ensuite de préserver la conservation des droits acquis ou en cours d'acquisition pour les personnes si elles travaillent sur un territoire ou un autre ou si elles changent de domicile, c'est-à-dire de permettre, de manière générale, l'exportation des prestations dans l'autre Etat contractant. Dans le cas de l'Assurance maladie, par exemple, les conventions bilatérales prévoient la prise en compte de périodes étrangères afin de faciliter l'acquisition du droit aux prestations, ce qui avait beaucoup d'importance avant la révision de la LAMal de 1994 (à cause de l'existence de réserves et de délais de carence...). Enfin, ces conventions permettent de déterminer la législation applicable (afin d'éviter la double affiliation).

Ces traités visent donc à réduire ou à supprimer entièrement, par le biais de concessions réciproques, les barrières légales existantes. Ils portent aussi bien sur les assurances-rentes (AVS/AI) que sur les domaines de l'Assurance accidents et des allocations familiales<sup>429</sup>, de même que sur certains aspects de l'Assurance maladie (dans de nombreuses conventions figurent des réglementations facilitant, si nécessaire, le passage de l'Assurance maladie d'un Etat dans celle de l'autre. Le seul cas où l'on est allé plus loin dans le cadre de l'Assurance maladie est celui de la République fédérale d'Allemagne<sup>430</sup>, en prévoyant une entraide limitée en matière de prestations). De temps à autre, les parties adoptent des arrangements et des conventions supplémentaires pour tenir compte des besoins nouveaux et des évolutions législatives propres à chaque pays.

Les conventions de sécurité sociale n'englobent pas l'Assurance chômage: celle-ci fait l'objet de conventions particulières, pour des raisons de compétence (l'Assurance chômage relève de la compétence de l'OFIAMT et non de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)). L'assistance fait aussi l'objet de conventions particulières.

Parmi les Etats qui ont passé une convention avec la Suisse, on compte les Etats membres de l'Union européenne (sauf l'Irlande, mais une convention est en discussion) et tous les Etats de notre continent représentés au Conseil de l'Europe (dont seuls manquent encore l'Islande, Malte et quelques nou-

428. Doleschal Josef (6/1996), *op. cit.*, 329.

429. Seule la Loi fédérale est incluse dans les conventions, à l'exception de celle avec le Liechtenstein qui englobe aussi deux réglementations cantonales.

430. Deuxième convention complémentaire du 2 mars 1989.



### Les conventions de sécurité sociale: description

Pays	Date de la première convention/ accord de sécurité sociale
Liechtenstein	31.12.1932
Pays-Bas	27.01.1937
Italie	04.04.1949
France	09.07.1949
Autriche	15.07.1950
Allemagne	24.10.1950
Belgique	17.06.1952
Royaume-Uni	16.01.1953
Danemark	21.05.1954
Suède	17.12.1954
Luxembourg	14.11.1955
Tchécoslovaquie	04.06.1959
Espagne	21.09.1959
Yougoslavie	08.06.1962
Etats-Unis	27.06.1968
Turquie	01.05.1969
Grèce	01.06.1973
Portugal	11.09.1975
Norvège	21.02.1979
Saint-Marin	15.12.1981
Israël	23.03.1984
Finlande	28.06.1985
Canada et Québec	25.02.1994

veaux membres récemment admis: Bulgarie, Macédoine, Moldavie, Pologne, Roumanie et Ukraine). «*La Suisse a par ailleurs conclu des conventions avec Israël, la Yougoslavie [...] <sup>[431]</sup>, le Canada/le Québec et les Etats-Unis. [...] Il est prévu de développer encore le réseau de conventions au cours de ces prochaines*

431. Le 14 août 1996, le Conseil fédéral a soumis à l'approbation des Chambres fédérales deux propositions de convention, avec la Croatie et avec la Slovénie, remplaçant les dispositions conventionnelles concernant la législation avec l'ex-Yougoslavie. Les conventions englobent l'Assurance vieillesse, survivants et invalidité, les allocations familiales dans l'agriculture et l'Assurance accidents; elles contiennent une disposition concernant l'Assurance maladie. Ces conventions ont été adoptées par le Conseil des Etats en mars 1997.



*années. Des négociations sont en cours à cet effet avec l'Australie, la Bulgarie, la Macédoine et la Tunisie.»*<sup>432</sup>

On voit qu'en matière de convention de sécurité sociale, la logique des «trois cercles» n'est donc pas totalement respectée.

En ce qui concerne le chômage, des conventions ont été passées ces dernières années avec les cinq Etats voisins de la Suisse. Elles prévoient qu'en cas de chômage complet de frontaliers, c'est à l'Etat de résidence de fournir les prestations, et qu'en cas de chômage partiel, cette obligation incombe au pays d'emploi. Les cotisations versées à l'Assurance chômage du pays d'emploi peuvent être transférées, à certaines conditions, à l'assurance du pays de résidence.

Le réseau de conventions bilatérales est complété par des conventions multilatérales, soit la Convention internationale sur le statut juridique des réfugiés du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ratifiée en 1955), la Convention internationale du 28 septembre 1954 sur le statut juridique des apatrides (ratifiée en 1972), l'Accord du 30 novembre 1979 concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans<sup>433</sup>, qui permet de combler les lacunes d'assurance engendrées par le manque de coordination entre les Etats des bords du Rhin<sup>434</sup> et<sup>435</sup> la Convention du 9 décembre 1977 concernant la sécurité sociale entre la République fédérale d'Allemagne, la Principauté de Liechtenstein, l'Autriche et la Suisse (et conventions complémentaires)<sup>436</sup>. Un avenant est actuellement en voie de signature (1996). Cette Convention remédie aux désavantages des accords bilatéraux entre ces pays et la Suisse, principalement en matière d'Assurance vieillesse, survivants et invalidité<sup>437</sup>. Conformément aux principes énoncés dans ces conventions, la Suisse a arrêté des dispositions internes particulières touchant ces groupes de personnes.

432. Brombacher Maria-Verena (5/1996), *op. cit.*, 266.

433. Précédé par deux accords de 1950 et 1961. Cet accord se fonde sur les cinq principes admis par la doctrine internationale: unicité de la législation applicable; égalité de traitement; maintien des droits en cours d'acquisition; maintien des droits acquis; paiement des prestations hors du territoire de l'Etat compétent.

434. «*En l'absence de réglementation internationale, il se retrouverait constamment entre deux chaises, des délais de carence et des réserves en matière d'Assurance maladie lui seraient imposés et il devrait, en partie, en supporter lui-même les frais.*» Doleschal Josef (6/1996), *op. cit.*, 328.

435. Une convention sur la batellerie intérieure avec les pays riverains du Rhin, du Danube et des voies navigables affluentes a été discutée et est actuellement (1996) en voie de signature.

436. Convention du 9 décembre 1977 concernant la sécurité sociale entre la République fédérale d'Allemagne, la Principauté de Liechtenstein, la République d'Autriche et la Confédération suisse (avec annexes et protocole final).

437. Doleschal Josef (6/1996), *op. cit.*, 328.

Enfin, une convention bilatérale est envisagée avec l'Union européenne dans le domaine de la circulation des personnes. *« Pour ne pas entraver la libre circulation des travailleurs et des membres de leur famille par des obstacles au plan des assurances sociales, la CEE de l'époque a élaboré en 1958 déjà les premières règles de coordination. Les dispositions correspondantes figurent aujourd'hui dans les deux règlements de base N° 1408/71 du 14 juin 1971 et 574/72 du 21 mars 1972, ainsi que dans de nombreux règlements complémentaires édictés depuis lors. Ce système de coordination multilatérale, qui a rendu largement superflue la convention bilatérale entre les différents Etats membres de l'Union européenne, repose sur les mêmes principes que les conventions suisses de sécurité sociale. Mais il va plus loin dans l'application de ces principes en n'autorisant pratiquement plus aucune exception. »*<sup>438</sup>

438. Brombacher Maria-Verena (5/1996), *op. cit.*, 266.

Accords bilatéraux de sécurité sociale et conventions (AVS, AI, Ass. maladie, Ass. accidents, Allocations familiales), par date de signature du premier accord (Etat: 4.10.96)

Pays	Date	Rév.	AVS	AI	Type conv.	Ass. mal.	Ass. acc.	Alloc. fam.	
Allemagne	1964	1975 1989	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. du 25 février 1964 sur la sécurité sociale entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne (avec prot. fin.)
Autriche	1967	1973 1977 1987	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 15 novembre 1967 entre la Confédération suisse et la République d'Autriche (avec prot. fin.)
Belgique	1975		oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 24 septembre 1975 entre la Confédération suisse et le Royaume de Belgique (avec prot. fin.)
Canada et Québec	1994		oui	oui	B				Conv. de sécurité sociale du 24 février 1994 entre la Confédération suisse et le Canada (avec prot. fin.)
Danemark	1983	1985 1996	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 5 janvier 1983 entre la Confédération suisse et le Royaume du Danemark (avec prot. fin.)
Espagne	1969	1982	oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. du 21 septembre 1959 entre la Suisse et l'Espagne sur la sécurité sociale (avec prot. fin. et échange de lettres)
Etats-Unis	1979	1988	oui	oui	B				Conv. de sécurité sociale du 18 juillet 1979 entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique (avec prot. fin.)

Pays	Date	Rév.	AVS	AI	Type	Ass. mal.	Ass. acc.	Alloc. fam.	
Finlande	1985		oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 28 juin 1985 entre la Confédération suisse et la République de Finlande (avec prot. fin.)
France	1975		oui	oui	A	oui	oui	oui <sup>439</sup>	Conv. de sécurité sociale du 3 juillet 1975 entre la Confédération suisse et la République française (avec prot. fin.)
Grèce	1973		oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 1 <sup>er</sup> juin 1973 entre la Confédération suisse et le Royaume de Grèce (avec prot. fin.)
Israël	1984		oui	oui	Part.				Conv. de sécurité sociale du 23 mars 1984 entre la Confédération suisse et l'Etat d'Israël (avec échange de lettres)
Italie	1962	1963 1969 1974 1980	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. du 17 octobre 1951 entre la Suisse et l'Italie relative aux assurances sociales (avec prot. fin.)
Liechtenstein	1989	1996	oui	oui	Part.	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein, du 8 mars 1989 (avec prot. fin.)
Luxemb.	1967	1976 1996	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. du 14 novembre 1955 entre la Confédération suisse et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'assurances sociales (avec prot. fin.)
Norvège	1979		oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 21 février 1979 entre la Confédération suisse et le Royaume de Norvège (avec prot. fin.)

Pays-Bas	1970	oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. du 28 mars 1958 entre la Confédération suisse et le Royaume des Pays-Bas sur les assurances sociales (avec prot. add.)
Portugal	1975	oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 11 septembre 1975 entre la Suisse et le Portugal (avec prot. fn.)
Royaume-Uni	1968	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 21 février 1968 entre la Suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (avec prot. fn.)
Saint-Marin	1981	oui	oui	B	oui	oui	oui	Echange de lettres du 16 décembre 1981 en matière de sécurité sociale entre la Suisse et la République de Saint-Marin
Suède	1978	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 20 octobre 1978 entre la Confédération suisse et le Royaume de Suède (avec prot. fn.)
Turquie	1969	oui	oui	A	oui	oui	oui	Conv. de sécurité sociale du 1 <sup>er</sup> mai 1969 entre la Suisse et la République de Turquie (avec prot. fn.)
Yougoslavie	1962	oui	oui	B	oui	oui	oui	Conv. du 8 juin 1962 entre la Confédération suisse et la République populaire fédérative de Yougoslavie relative aux assurances sociales (avec prot. fn.)

439. Conv. du 24 septembre 1958 entre la Suisse et la France relative à la situation, au regard des législations d'allocations familiales, de certains exploitants suisses de terres françaises. Conv. du 16 avril 1959 entre la Suisse et la France réglant la situation, au regard des législations d'allocations familiales des travailleurs salariés frontaliers, à la frontière franco-genevoise.

Dans les conventions de type A<sup>440</sup>, seul le pays dans lequel le risque d'invalidité est survenu verse une prestation. Pour le calcul de la rente, les périodes d'assurance accomplies selon la législation de l'autre Etat sont prises en compte pour autant qu'elles ne se superposent pas aux périodes de cotisations suisses (échelle).

Dans les conventions de type B, chaque pays verse une prestation proportionnelle aux cotisations versées. La qualité d'assuré est garantie par l'affiliation à l'assurance sociale étrangère ou le bénéfice de prestations de l'assurance sociale étrangère.

Nous reviendrons plus loin sur les problèmes liés à ces différents types de conventions. Nous pouvons cependant déjà noter que les conventions de type A posent des problèmes liés à l'Assurance invalidité et à l'obligation de rester en Suisse jusqu'à la survenance de celle-ci (360 jours d'incapacité de travailler), tandis que les conventions de type B posent des problèmes liés aux différences entre les régimes d'assurances, qui peuvent faire qu'une personne est reconnue invalide à temps partiel dans un pays mais pas dans l'autre, ce qui l'empêche d'avoir droit à une rente complète.

**Conventions/avenants signés mais non encore en vigueur  
(début 1997)<sup>441</sup>**

Chili	Convention du 20 juin 1996.
Chypre	Convention du 30 mai 1996.
Croatie	Convention du 9 avril 1996.
Danemark	Avenant du 11 avril 1996.
Hongrie	Convention du 4 juin 1996.
Slovaquie	Convention du 7 juin 1996.
Slovénie	Convention du 10 avril 1996.
Tchéquie	Convention du 10 juin 1996.

440. Cf. Kratinger Huguette, Cupis Béatrix de (2/1993), «Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale suisse: où en est l'égalité de traitement dans les prestations à long terme? Le premier pilier», in *Aspects de la sécurité sociale*, 11.

441. Les conventions avec le Chili, la Croatie, la Slovénie, la République slovaque et la République tchèque, la Hongrie et Chypre ont été adoptées par le Conseil des Etats, le 18 mars 1997.

**Conventions/avenants non signés,  
dont les négociations sont terminées**

Autriche	Avenant
Irlande	Convention

**Accords bilatéraux concernant l'Assurance chômage,  
par date de signature du premier accord**

<b>Pays</b>	<b>Date</b>	
Autriche	1978	Acc. d'Assurance chômage du 14 décembre 1978 entre la Confédération suisse et la République d'Autriche (avec prot. fin.)
France	1978	Conv. d'Assurance chômage du 14 décembre 1978 entre la Confédération suisse et la République française
Italie	1978	Acc. du 12 décembre 1978 entre la Suisse et l'Italie sur la rétrocession financière en matière d'Assurance chômage des travailleurs frontaliers (avec prot. fin. et échange de lettres)
Liechtenstein	1979	Acc. d'Assurance chômage du 15 janvier 1979 entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein
Allemagne	1982	Acc. d'Assurance chômage du 20 octobre 1982 entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne (avec prot. fin.)

**Conventions d'assistance**

<b>Pays</b>	<b>Date</b>	
France	1931	Convention concernant l'assistance aux indigents
Allemagne	1952	Convention concernant l'assistance aux indigents

L'ensemble de ces accords a une signification pratique importante pour les étrangers. « *Les chiffres suivants en font foi. Ils sont tirés du [...] rapport annuel sur l'AVS et l'AI publié par l'Office fédéral des assurances sociales. Ils se rapportent à l'année 1991. Pour l'AVS seule, les rentes versées à l'étranger représentent un total de 1042,3 mio de francs et concernent 158 759 bénéficiaires. Pour l'AI, les chiffres correspondants sont les suivants: total des rentes: 253,4 mio de francs; nombre de bénéficiaires: 51 283* <sup>[442]</sup>. L'ensemble des rentes AVS et AI versées à l'étranger, soit 1295,7 mio de francs, représente le 6,1 % du total des rentes ordinaires servies par les deux assurances. 54,1 mio de francs de cotisations ont été transférés à des sécurités sociales étrangères pour le compte de 6958 bénéficiaires. 4,4 mio de francs de cotisations ont été remboursés à 1063 ressortissants de pays sans convention avec la Suisse et qui ont quitté définitivement notre pays. [...] Une première remarque à faire est que le niveau actuel des rentes servies à l'étranger découle d'un passé parfois lointain. Un assuré peut fort bien, par exemple, avoir eu des activités professionnelles en Suisse de 20 à 40 ans, être resté ensuite pendant vingt-cinq ans sans contact aucun avec notre pays et, âgé de 65 ans, faire valoir un droit à une rente (partielle) de vieillesse. Pour cette raison notamment, les valeurs que nous venons de citer vont certainement présenter, dans les années à venir, une croissance assez accusée. »<sup>443</sup>

Il y a donc une intégration certaine des étrangers de certains pays dans la *solidarité organique* suisse. Cette intégration n'est cependant pas identique pour tous les étrangers (ni pour tous les statuts) et elle est liée à la volonté des pays qui exportent de la main-d'œuvre vers la Suisse de garantir à leurs concitoyens une bonne couverture sociale (et, réciproquement, au souci de la Suisse de garantir à ses citoyens une bonne couverture sociale). C'est donc à cause d'un souci d'intégration du pays exportateur de main-d'œuvre que ces accords ont pris place, et ils ne signifient pas grand-chose par rapport à l'intégration de fait des étrangers dans la *solidarité organique* suisse. C'est pourquoi il est nécessaire d'aller voir plus avant ce qu'il en est dans la pratique de la sécurité sociale, ce que nous allons maintenant faire en examinant la place des étrangers dans la sécurité sociale, branche par branche.

442. Selon l'OFAS, en janvier 1996, concernant les prestations AI versées à l'étranger, on compte 62 737 bénéficiaires.

443. Hort Michel (sept. 1993), *op. cit.*, 566.



## La place des étrangers dans la sécurité sociale suisse

La notion de *sécurité sociale* est ici entendue comme un terme général, destiné à englober à la fois les assurances sociales et l'assistance sociale, ceci en conformité avec la théorie générale du droit de la sécurité sociale<sup>444</sup>. Nous allons analyser les principales branches de celle-ci, soit neuf des dix branches de l'assurance sociale<sup>445</sup> (Assurance vieillesse et survivants (AVS), Assurance invalidité (AI), Prestations complémentaires AVS/AI, Prévoyance professionnelle (LPP), Allocations pour perte de gain (APG), Allocations familiales, Assurance maladie (LAMal), Assurance accidents (LAA), loi sur l'Assurance chômage et insolvabilité (LACI) et l'aide sociale (ou assistance sociale), et mettre en lumière la position des étrangers dans chacune. Après ce tour d'horizon, indispensable pour montrer la place qui est dévolue aux étrangers dans chacune des branches envisagées, nous reprendrons, dans la partie suivante, de manière plus synthétique l'analyse de l'ensemble du système et des conséquences qu'il a pour l'ensemble des étrangers en Suisse, tels qu'ils sont constitués par le droit helvétique de la nationalité et des permis de séjour et de travail.

### *L'Assurance vieillesse et survivants (AVS)*

#### *La loi*

La base constitutionnelle de l'AVS a été introduite en 1925 (art. 34 quarter de la Constitution<sup>446</sup>). La loi fédérale sur l'Assurance vieillesse date du

444. Mahon Pascal (1997), *op. cit.*, 22-23.

445. L'Assurance militaire (Amil) est laissée de côté pour des raisons évidentes.

446. «1. La Confédération prend les mesures propres à promouvoir une prévoyance suffisante pour les cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. Cette prévoyance résulte d'une assurance fédérale, de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle. 2. La Confédération institue, par voie législative, une Assurance vieillesse, survivants et invalidité obligatoire pour l'ensemble de la population. Cette assurance sert des prestations en espèces et en nature. Les rentes doivent couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée. La rente maximale ne doit pas être supérieure au double de la rente minimale. Les rentes doivent être adaptées au moins à l'évolution des prix. L'assurance est réalisée avec le concours des cantons; il peut être fait appel au concours d'associations professionnelles et à d'autres organisations privées ou publiques. L'assurance est financée: a) Par les cotisations des assurés; s'agissant de salariés, la moitié des cotisations sont à la charge de l'employeur; b) Par une contribution de la Confédération, qui n'excédera pas la moitié des dépenses et qui sera couverte en premier lieu par les recettes nettes de l'impôt et des droits de douane sur le tabac, ainsi que l'imposition fiscale des boissons distillées dans la mesure fixée à l'article 32bis, 9<sup>e</sup> alinéa; c) Si la loi d'application le prévoit, par une contribution des cantons, qui diminuera d'autant la part de la Confédération.»

20 décembre 1946. Elle a été révisée dix fois à ce jour (1997). L'AVS sert différents types de prestations: des rentes ordinaires, des rentes extraordinaires<sup>447</sup>, des allocations pour impotent, etc.

Toutes les personnes domiciliées en Suisse et/ou y exerçant une activité lucrative cotisent à l'AVS (y compris les saisonniers et les frontaliers). Les personnes suisses qui vont s'établir à l'étranger et cessent leur activité lucrative en Suisse ne cotisent plus obligatoirement, mais elles peuvent participer à l'assurance facultative (cf. *supra*).

Pour les travailleurs, la cotisation est obligatoire dès le 1<sup>er</sup> janvier qui suit le 17<sup>e</sup> anniversaire (8,4% du salaire, cotisation payée pour moitié par l'employeur en ce qui concerne les salariés). Pour les personnes sans activité lucrative, la cotisation est obligatoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suit le 20<sup>e</sup> anniversaire. Les cotisations de la femme mariée sont considérées comme payées si son mari travaille et a versé au moins le double de la cotisation minimale<sup>448</sup>).

Du point de vue de la cotisation AVS, les obligations des personnes vivant ou travaillant sur le territoire suisse sont identiques à celles des nationaux.

Le droit des étrangers aux prestations est régi différemment selon que leur pays d'origine a conclu ou non une convention de sécurité sociale avec la Suisse (cf. *supra*). Les conventions sont basées en général sur l'égalité de traitement entre Suisses et étrangers, ce qui signifie que les ressortissants des pays ayant signé une convention peuvent, comme les Suisses, avoir droit à une rente ordinaire après une année de cotisation (ceci même avant la dixième révision de l'AVS). La rente peut aussi être versée, dans certains cas, comme on l'a vu, si l'ayant droit réside dans un pays tiers.

Pour les étrangers n'ayant pas conclu de convention avec la Suisse, ils ne pouvaient, avant la dixième révision de l'AVS, avoir droit à une rente ordinaire qu'après 10 ans de cotisation. Cette situation les mettait donc dans une position sensiblement différente de celle des Suisses, malgré le fait que les cotisations AVS soient ponctionnées sur les salaires.

447. La dixième révision de l'AVS (7.10.94) a supprimé les rentes extraordinaires au 1<sup>er</sup> janvier 1997. Avant cette date, la personne qui n'avait pas droit à une rente ordinaire, ou pour laquelle le montant de la rente ordinaire partielle était inférieur au minimum d'une rente complète, pouvait prétendre, si ses revenus n'atteignaient pas une certaine limite, à une rente extraordinaire. Ces rentes ont été remplacées par des Prestations complémentaires.

448. Soit, en 1997, Fr. 7723.- de revenu.

**Conditions d'octroi des rentes AVS/AI ordinaires  
pour les ressortissants étrangers (1997)<sup>449</sup>**

Citoyenneté	Domicile légal	Durée de cotisation
Autriche (B <sup>450</sup> ), Belgique (A), Chypre (B), Allemagne (B), Espagne (A), France (A), Liechtenstein (part.), Grande-Bretagne (B), Grèce (A), Italie (B), Canada (y.c. Québec)(B), Luxembourg (B), Norvège (A), Pays-Bas (A), Portugal (A), Saint- Marin (B), Suède (B), Finlande (B), Turquie (A), USA (B), ex-Yougoslavie (B)	La rente AVS/AI est en principe également versée lorsque le domicile est à l'étranger (exception: pres- tations AI pour les Belges)	1 année entière
Belgique (A), Danemark (B), Israël (part.)	CH ou pays d'origine	1 année entière
Réfugiés, apatrides (si reconnu comme tel)	CH ou Etat ayant signé une convention	1 année entière
Autres nationalités	CH	1 année entière

Aujourd'hui, la durée de cotisations minimales pour les rentes ordinaires est abaissée à une année pour les étrangers<sup>451</sup>, comme pour les ressortissants suisses.

Les étrangers qui quittent définitivement la Suisse (c'est-à-dire qui n'y habitent plus depuis une année au moins), mais dont le pays d'origine n'a pas conclu de convention de sécurité sociale, obtiennent le remboursement de l'intégralité des cotisations AVS qu'ils ont versées, y compris la part de l'employeur, cela également au cas où leur Etat d'origine n'accorderait pas la réciprocité à un ressortissant suisse dans la même situation<sup>452</sup>.

449. Bolli K. et al. (1997), *Tout sur l'AVS*, Centre d'information AVS/AI et Sauerländer, Aarau, Francfort-sur-le-Main, Salzbourg, 85.

450. Types d'assurances (A et B), voir plus haut.

451. Article 18, 2<sup>e</sup> al. LAVS.

452. Art. 18, 3<sup>e</sup> alinéa.

Il y a donc aujourd'hui une meilleure égalité de traitement entre Suisses et étrangers du point de vue de l'AVS, mais il faut remarquer que celle-ci existe surtout lorsque les pays d'origine des étrangers ont été actifs sur le plan des négociations bilatérales avec la Suisse. D'autre part, même après la dixième révision de l'AVS, le fait d'être ressortissant suisse continue à jouer un rôle déterminant pour le versement de prestations en cas de séjour à l'étranger. Il n'y a donc pas encore intégration totale, dans la pratique juridique, des étrangers dans le droit suisse de l'AVS.

*Données chiffrées*

Au 31 décembre 1995, la population résidente suisse âgée de 0 à 99 ans s'élevait à 7 062 354 personnes. 1 148 906 personnes (93,82% de Suisses, 6,18% d'étrangers) étaient en âge d'AVS, soit 16,27% de la population (les Suisses en âge d'AVS représentent le 15,26% de la population résidente, les étrangers le 1,01%)<sup>453</sup>. Les étrangers représentent en 1996 le 5,7% des rentiers AVS<sup>454</sup>.

**Personnes en âge d'AVS au 31.12.1995<sup>455</sup>**

<b>Population résidente: 7 062 354</b>	<b>Ensemble</b>	<b>Suisses</b>	<b>Etrangers</b>
Part des hommes en âge d'AVS dans la population résidente	5,90%	5,49%	0,41%
Part des femmes en âge d'AVS dans la population résidente	10,37%	9,77%	0,60%
Part des personnes en âge d'AVS dans la population résidente	16,27%	15,26%	1,01%

Si l'on prend les moyennes des rentes versées en Suisse, on s'aperçoit qu'elles diffèrent sensiblement d'un canton à l'autre. Il y a un rapport entre la part de bénéficiaires étrangers et le niveau moyen des rentes.

Le Tessin (14%), Genève (15,1%), Vaud (7,6%) et Neuchâtel (6,3%) sont les cantons qui connaissent dans les rentiers AVS la proportion d'étrangers la plus élevée de Suisse: c'est là aussi que l'on trouve les moyennes les

453. Chiffres fournis par l'OFS.

454. «En Suisse, 16% de la population touche une rente AVS» (6/1996), in *Sécurité sociale*, 311.

455. Chiffres fournis par l'OFS.

plus faibles de rentes. « *Il faut voir que les étrangers n'obtiennent souvent que des rentes partielles suite à une activité en Suisse qui ne s'étend pas de l'âge de 20 ans à celui de la retraite, et qu'ils ont exercé souvent une activité dans des secteurs où les salaires sont inférieurs à la moyenne.* »<sup>456</sup>

L'analyse statistique, même si les données sont rudimentaires, montre que les étrangers n'occupent pas une place proportionnelle à leur nombre dans l'AVS. Cela s'explique par le fait que les étrangers sont moins nombreux que les Suisses à être en âge d'AVS et par le fait que leurs rentes sont moins élevées que celles des Suisses, à cause des lacunes de cotisation et des sommes moindres versées, qui s'expliquent par les salaires inférieurs versés aux étrangers<sup>457</sup>. L'intégration, qui n'est pas totalement réalisée dans le droit (cela dépend des nationalités), l'est encore moins dans la pratique.

### *L'Assurance invalidité (AI)*

#### *La loi*

La base constitutionnelle de l'Assurance invalidité est la même que celle de l'AVS. La loi fédérale sur l'Assurance invalidité date du 19 juin 1959. L'AI sert différents types de prestations: des mesures de réadaptation, des rentes ordinaires, des rentes extraordinaires, des allocations pour impotents (dès 1967). Le principe de cotisation est identique dans l'AI et l'AVS (la cotisation AI se monte en 1998 à 1,5 % du salaire).

Pour être considérés comme ayants droit, les étrangers (comme les Suisses) doivent être en principe assurés en Suisse et y être domiciliés à la date où l'événement assuré survient. Un problème peut exister pour les étrangers du fait que le droit à la rente prend naissance dès que l'assuré présente une incapacité durable de 40 % au moins pendant une année sans interruption (360 jours): suivant le type de permis, cela peut se révéler difficile pour les migrants. Et c'est une des raisons qui font que des conventions bilatérales ont été signées à ce propos, afin d'alléger cette obligation (voir *supra*). En effet, en cas d'invalidité, un étranger dont le pays d'origine n'a pas conclu de convention bilatérale de type B n'est plus assuré s'il a déjà quitté la Suisse, s'il la quitte avant l'expiration du délai de 360 jours, ou s'il reste en Suisse, en cas de maladie ou d'accident, sans pouvoir y justifier d'un domicile civil ou

456. «En Suisse, 16% de la population touche une rente AVS» (6/1996), *op. cit.*, 312.

457. Il faut aussi tenir compte du fait que pour certains pays, à cause du type de conventions bilatérales, la Suisse n'a pas forcément besoin de verser l'entièreté de la rente, puisque chaque pays verse une prestation proportionnelle aux cotisations versées (convention de type B, voir plus haut).

sans y exercer une activité lucrative<sup>458</sup>. Il ne peut prétendre à aucune prestation AI, quelle qu'ait été sa durée de cotisation.

Une année entière de cotisations est requise dans tous les cas pour avoir droit à une rente ordinaire. Comme dans l'AVS avant la dixième révision, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1997, on demandait 10 ans de cotisation ou 15 ans de domicile pour les étrangers sans convention<sup>459</sup>. De plus, l'étranger devait avoir cotisé pendant au moins 10 ans ou avoir résidé en Suisse de manière ininterrompue pendant 15 ans pour avoir droit aux mesures de réadaptation. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997, les personnes étrangères (venant de pays n'ayant pas signé de convention bilatérale avec la Suisse) ont droit aux prestations AI si, lors de la survenance de l'invalidité, elles comptent au moins une année entière de cotisation ou si elles résident de manière ininterrompue en Suisse depuis 10 ans.<sup>460</sup>

Les étrangers qui sont mineurs et qui ont leur domicile et leur résidence en Suisse ont droit aux mesures de réadaptation, s'ils résident en Suisse depuis 10 ans, si, lors de la survenance de l'invalidité, leur père ou leur mère est assuré et comporte au moins une année de cotisation ou 10 années de résidence ininterrompue en Suisse et s'ils sont nés invalides en Suisse ou s'ils résident en Suisse depuis une année ou moins ou depuis leur naissance<sup>461</sup>.

Des rentes extraordinaires<sup>462</sup> sont octroyées aux personnes qui n'ont pas droit à la rente ordinaire, faute de cotisation pendant une année au moins (rente extraordinaire pour l'invalidé de naissance ou de l'adolescence).

Elles assuraient aussi, avant la dixième révision de l'AVS, une fonction de garantie minimale, pour les personnes qui présentaient des lacunes de cotisation (séjour à l'étranger), en remplaçant une rente ordinaire éventuellement plus basse: ces rentes extraordinaires soumises à limite de revenu ont été remplacées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997 par des Prestations complémentaires<sup>463</sup>. Les rentes extraordinaires sont égales au montant minimal des rentes ordinaires. L'accès des étrangers aux rentes extraordinaires est très restreint. Les étrangers et les apatrides invalides qui, comme enfant, ont rempli les conditions d'as-

458. Riedo René (dir.) (1989), *op. cit.*, 18.

459. Kratinger Huguette, Cupis Béatrix de (2/1993), *op. cit.*, 11.

460. Art. 6, 2<sup>e</sup> al., LAI. «*Les étrangers ont droit à des prestations [...] aussi longtemps qu'ils conservent leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, mais seulement s'ils comptent, lors de la survenance de l'invalidité, au moins une année entière de cotisations ou dix années ininterrompues en Suisse. Aucune prestation n'est allouée aux proches de ces étrangers qui sont domiciliés hors de Suisse.*»

461. Art. 9, 3<sup>e</sup> al. LAI.

462. Art. 39 et 40 LAI.

463. Les étrangers ressortissants d'un pays avec lequel la Suisse a conclu une convention de sécurité sociale, et qui ont droit selon cette convention après 5 ans de résidence en Suisse à une rente d'invalidité, peuvent continuer de prétendre à une telle rente, mais au titre de Prestations complémentaires.

surance donnant droit à la réadaptation et ont obtenu des mesures de réadaptation de l'AI jusqu'à 18 ans révolus peuvent demander de telles rentes. Dans tous les autres cas, les étrangers n'ont droit à une rente extraordinaire qu'en fonction des conventions internationales. On constate en outre que les saisonniers n'ont pas de droit aux mesures de réadaptation<sup>464</sup>.

D'autres problèmes peuvent aussi être relevés. Par exemple, en cas de syndrome douloureux, comme c'est la cause qui a provoqué une incapacité de gain et non l'incapacité de gain elle-même qui est assurée, différents facteurs considérés comme spécifiques à la migration (faible niveau d'instruction, double charge, situation sociale précaire) s'ils sont la cause du syndrome, peuvent exclure la reconnaissance de l'invalidité par l'assurance<sup>465</sup>.

L'on voit donc que l'intégration des étrangers dans l'AI n'est que très partiellement réalisée. Cette situation aurait pu empirer encore avec la quatrième révision de l'AI, décidée en 1998 au Parlement, qui prévoit la suppression des quarts de rente – introduits dès 1988 et versées seulement aux assurés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse<sup>466</sup> – et celle de la rente complémentaire AI versée à l'épouse (entre 299. – et 597. – par mois), versée en 1996 à 58000 personnes, dont 17500 à l'étranger. En septembre 1998, le référendum contre cette révision a abouti et en juin 1999 cette quatrième révision a échoué devant le peuple.

#### *Données chiffrées*

En janvier 1996, on compte 314032 rentes d'invalidité, dont 178961 rentes simples, 14498 rentes de couples, et 120573 rentes complémentaires (pour épouses et pour enfants).

33,44% des personnes touchant une rente simple sont étrangères (en Suisse et à l'étranger), mais elles ne touchent que le 25,1% des rentes<sup>467</sup>. Les personnes de nationalité étrangère ne sont que le 21,21% des personnes touchant une rente simple en Suisse (pour 18,65% des prestations) alors qu'elles sont le 93,44% des personnes touchant une rente simple à l'étranger (pour 88,06% des prestations).

464. Sabbioni Marzio, Salis Gross Corina, Seiler Ulrich (1999), «Le traitement de la douleur chez les patients migrants: perspective interdisciplinaire», in *Cahiers médico-sociaux*, 42.

465. *Ibidem*, 42.

466. Art. 28 LAI.

467. Ce phénomène s'explique par le niveau des salaires mais aussi par le fait que pour certains pays, à cause du type de conventions bilatérales, la Suisse n'a pas forcément besoin de verser l'entièreté de la rente, puisque chaque pays verse une prestation proportionnelle aux cotisations versées (convention de type B, voir plus haut).

Les personnes de nationalité étrangère sont le 45,11 % des personnes touchant une rente de couple, mais seulement pour le 33,97 % des rentes. Elles ne sont que le 30,03 % des personnes touchant une rente de couple en Suisse (pour 26,17 % des prestations) alors qu'elles sont le 94,71 % des personnes touchant une rente de couple à l'étranger (pour 89,28 % des prestations).

**Rentes simples AI et rentes de couples:  
proportion des étrangers, janvier 1996<sup>468</sup>**

	Rentes simples	Rentes pour couples	Total	Rentes complémentaires	Total
Quart	20,31 %	42,86 %	20,35 %	25,06 %	22,44 %
Demi	38,14 %	50,93 %	38,29 %	45,42 %	41,62 %
Entière	32,35 %	44,91 %	33,54 %	52,39 %	40,21 %
Total	33,44 %	45,11 %	34,32 %	49,63 %	40,20 %

Enfin les allocations pour impotents dans l'AVS/AI touchent, au mois de janvier 1996, 57 263 personnes (21 556 à l'AI, 35 707 à l'AVS).

**Allocations pour impotents AVS/AI:  
proportion des étrangers, janvier 1996<sup>469</sup>**

	AI	AVS	Total
Suisses	88,01 %	95,27 %	92,54 %
Etrangers	11,99 %	4,73 %	7,46 %
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Les étrangers ne sont pas réellement intégrés dans l'AI. Leur droit n'est que très partiellement égal au droit des Suisses, ils touchent des rentes en moyenne largement inférieures aux Suisses, alors même qu'ils sont très largement sur-représentés dans les rentiers: signe évident qu'ils exercent en Suisse des

468. Renseignements fournis par l'OFAS, 11.2.97.

469. *Ibidem.*



métiers plus dangereux que les Suisses, qui les exposent nettement plus à des risques d'invalidité durable.

### *Prestations complémentaires (PC)*

#### *La loi*

Les Prestations complémentaires sont basées sur l'article 11 I des dispositions transitoires de la Constitution fédérale<sup>470</sup>. A l'époque, la législation avait un caractère provisoire, mais, de fait, les PC ont été intégrées dans le système suisse. La loi fédérale sur les Prestations complémentaires à l'AVS/AI (LPC) date du 19 mars 1965. Cette forme de prestation, à mi-chemin entre l'assurance et assistance, est une garantie de revenu minimal. Les PC sont financées par l'impôt et non par cotisation.

Les PC couvrent essentiellement des personnes âgées. Elles équivalent, dans chaque cas particulier, à la différence entre les ressources de l'assuré (AVS, AI, revenus divers) et un minimum vital légalement fixé<sup>471</sup>.

Les ressortissants suisses résidant en Suisse qui ont droit à une rente de l'AVS, à une rente ou à une allocation pour impotents de l'AI, peuvent prétendre à des prestations complémentaires (PC) pour autant que leur revenu annuel entrant en ligne de compte n'atteigne pas le minimum vital légalement fixé. Ce droit est reconnu également aux étrangers domiciliés en Suisse si, immédiatement avant la date à partir de laquelle ils demandent la rente, ils ont séjourné en Suisse de manière ininterrompue pendant 15 ans – la troisième révision des PC, qui est entrée en vigueur en 1998, a réduit ce délai à 10 ans<sup>472</sup>. Lorsqu'ils retournent dans leur pays d'origine, les étrangers perdent le droit aux prestations complémentaires.

En plus de ces PC, dont l'octroi est réglé par le droit fédéral, une aide financière complémentaire est accordée par certains cantons et par certaines communes. Toutefois, les critères relatifs aux délais d'attente pour Suisses et étrangers peuvent différer de ceux requis par les prescriptions fédérales.

Au niveau du droit, on remarque une discrimination forte des étrangers, qui ne peuvent toucher les PC que s'ils sont domiciliés en Suisse. Ils perdent

470. «*Tant que les prestations de l'assurance fédérale [AVS, AI] ne couvriront pas les besoins vitaux, au sens de l'article 34 quater, la Confédération allouera aux cantons des subventions destinées au financement de prestations complémentaires. Elle pourra utiliser à cette fin les ressources fiscales destinées au financement de l'assurance fédérale.*»

471. Ce montant, en 1997, est fixé à Fr. 17 090.– pour les personnes seules. (= 1424.–/mois), 25 635.– pour les couples (= 2136.–/mois) et 8545.– pour les orphelins.

472. «*Achever la révision des PC*» (5/1996), in *Sécurité sociale*, 226.

le droit à cette prestation sociale dès qu'ils quittent le territoire helvétique, ce qui arrive pourtant fréquemment à l'âge de la retraite (retour au pays).

*Données chiffrées*

Les PC concernent proportionnellement plus les étrangers que les Suisses: le pourcentage de bénéficiaires de PC est supérieur d'environ 7% chez les étrangers. Cela s'explique par le niveau des rentes AVS (cf. *supra*).

Année	Suisses	Etrangers	Total	Bénéficiaires des PC AVS/AI <sup>473</sup>		
				En% des rentiers AVS/AI <sup>474</sup>	En% des rentiers suisses Suisses	En% des rentiers étrangers Etrangers
1993	141 286	17 540	158 826	15,3%	14,8%	21,8%
1994	142 965	18 519	161 484	15,4%	14,8%	21,7%
1995	142 033	19 284	161 317	15,2%	14,6%	21,6%
1996 <sup>475</sup>	127 715	18 938	146 653	13,7%	13,6%	20,1%

En différenciant le pourcentage de rentiers en fonction de la rente, on découvre d'autres sortes de variations: dans le cas des PC à l'AI, le pourcentage des bénéficiaires suisses est supérieur à celui des étrangers (en 1995, 26,6% des rentiers AI suisses touchaient des PC contre 17,4% des rentiers AI étrangers). Cette différence s'explique par le fait que les jeunes invalides (de moins de 25 ans) sont avant tout des citoyens suisses, et que ces derniers ont un très fort taux de PC. Dans l'AVS par contre, le pourcentage des bénéficiaires suisses est nettement inférieur à celui des étrangers (1995: 13,4% des rentiers AVS suisses touchaient des PC contre 25,7% des rentiers AVS étrangers).

Le niveau moyen des contributions PC à l'AVS et à l'AI des étrangers se situe quelque peu en dessous du niveau moyen de celui des Suisses (somme moyenne donnée aux Suisses en 1995, 11 239. –, aux étrangers, 10 123. –). Les raisons de ces différences, selon l'OFAS, sont très complexes à comprendre, parce que l'attribution des PC se fait selon un décompte qui prend

473. Renseignements fournis par l'OFAS, 31.1.97.

474. Rentes principales, ordinaires et extraordinaires.

475. Chiffres provisoires (31.1.1997).

en compte les dépenses et les revenus. Au total cependant, les dépenses des PC pour les Suisses et les étrangers sont en rapport avec leur proportion dans le système PC: 88,2% des bénéficiaires des PC sont Suisses, ils touchent 88,4% des sommes distribuées.

Enfin, nous savons, depuis l'étude Leu, Burri et Priester<sup>476</sup>, qu'environ 34% des rentiers AVS/AI qui auraient droit aux PC ne les touchent pas. Si on limite l'observation aux ménages privés, on s'aperçoit que 36% des rentiers AVS qui auraient droit aux PC ne les touchent pas, tandis que 48% des rentiers AI sont dans ce cas. En ce qui concerne l'AVS, les étrangers qui ne touchent pas les PC tout en y ayant droit sont proportionnellement plus nombreux que les Suisses (41% contre 36%)<sup>477</sup>.

Dans cette branche complémentaire à l'AVS/AI, les étrangers sont une fois encore mal intégrés, même si les chiffres sont plus difficiles à interpréter que dans le cas de l'AVS/AI. L'obligation du domicile en Suisse est déterminante dans cette non-intégration.

### *Prévoyance professionnelle (deuxième pilier, LPP)*

La conception suisse dite des «trois piliers» remonte à la sixième révision de l'AVS. C'est le 3 décembre 1972 que le peuple et les cantons ont accepté le nouvel article 34 quater de la Constitution fédérale sur l'AVS-AI-LPP. Selon cette conception, la population suisse doit être assurée contre les vicissitudes de l'existence par l'assurance sociale (*premier pilier*: AVS, éventuellement PC), par l'assurance collective professionnelle (*deuxième pilier*) et, enfin, par la prévoyance individuelle (*troisième pilier*).

Les dispositions modifiées du CO de 1972 ont introduit le régime obligatoire du libre passage dans le cadre du *deuxième pilier* au terme du rapport de travail<sup>478</sup>. Au sens de ces prescriptions, le travailleur qui quittait son emploi pouvait faire valoir ses droits vis-à-vis de l'institution de prévoyance sous forme d'une créance sur prestations futures: cette créance, en principe, ne devait pas lui être versée en espèces. «*L'application de ce principe s'est révélée inadéquate dans certains cas pratiques, surtout en relation avec les départs nombreux de travailleurs étrangers par suite de l'évolution récessive persistante. En vertu des nouvelles dispositions légales entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1977 [...] le travailleur a droit au versement en espèces de la prestation de libre passage s'il*

476. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 173 s.

477. Les chiffres pour l'AI ne sont pas suffisants pour être significatifs. *Ibidem*, 177.

478. CO 331 s.

*est à même de prouver qu'il a définitivement quitté la Suisse ou qu'il est sur le point de le faire.* »<sup>479</sup>

En vertu de la loi fédérale du 25.6.1982 sur la Prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP), la prévoyance professionnelle est obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1985. La LPP ne prescrit qu'une protection minimale; des prestations plus importantes sont donc possibles. La plupart des entreprises avaient en outre assuré de leur propre initiative avant 1985 leurs travailleurs auprès de fondations de prévoyance pour le personnel ou auprès de caisses de pension.

Sont obligatoirement affiliés à la LPP tous les travailleurs (à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suit le 24<sup>e</sup> anniversaire<sup>480</sup>) qui versent des cotisations à l'AVS/AI et qui ont un salaire annuel supérieur à une norme précise<sup>481</sup>. L'employeur est tenu d'assurer son personnel auprès d'une institution de prévoyance figurant au registre de la LPP. Sont également assurées les personnes qui sont au service d'une entreprise suisse à l'étranger, pour autant qu'elles soient soumises à l'AVS: cette réglementation s'applique aux Suisses comme aux étrangers. Les cotisations de l'employeur doivent être pour le moins aussi élevées que celles du travailleur. Elles varient selon l'âge et le sexe de l'assuré. La prévoyance professionnelle n'est pas subventionnée par des fonds publics.

Sont, entre autres, exemptés de l'obligation de cotiser, les travailleurs titulaires d'un contrat de travail limité à trois mois au maximum et les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de verser des cotisations à l'AVS (par exemple consulats, ambassades, organisations internationales). Sont également exemptées de cette obligation les personnes qui sont invalides à deux tiers. Enfin, les travailleurs qui n'exercent pas leur activité lucrative en Suisse de manière durable ou qui ne l'exerceront selon toute probabilité pas de manière durable sont dispensés de ces cotisations obligatoires pour autant qu'ils soient suffisamment assurés à l'étranger ou dans leur pays d'origine.

Conformément à la LPP, la prévoyance professionnelle doit prévoir au minimum des prestations de rente-vieillesse, des prestations d'invalidité, de décès et des rentes complémentaires pour enfants dans les cas de rentes d'invalidité ou de vieillesse.

479. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (10/1977), «Conséquences de la récession sur les étrangers», in *La Vie économique*, 560.

480. Pour les risques de décès et d'invalidité, l'obligation de cotiser commence le 1<sup>er</sup> janvier qui suit l'année au cours de laquelle on a accompli sa 17<sup>e</sup> année.

481. Ce fait même est discriminant pour les personnes (et notamment, pour les personnes de nationalité étrangère) qui ne reçoivent pas un salaire suffisant pour être soumis à cotisation.

Lorsqu'il y a changement de place, une partie ou la totalité des bonifications de vieillesse est transférée à l'institution de prévoyance du nouvel employeur en Suisse au titre de prestation de libre passage. Lorsque le transfert ne peut se faire, la somme est versée sur un compte bloqué d'un institut bancaire ou d'une société d'assurance. Le versement en espèces n'est possible que si l'assuré quitte définitivement la Suisse ou entreprend une activité lucrative indépendante<sup>482</sup>. Au terme de chaque saison, les saisonniers étrangers peuvent demander un versement comptant.

En 1992, comme on l'a vu, il a été question de supprimer la possibilité pour les étrangers d'exporter les cotisations versées au *deuxième pilier*. Suite à cela, suivant certaines sources, 10% des Portugais sont rentrés chez eux (moyenne les autres années, 6%)<sup>483</sup>.

Nous ne disposons pas de chiffres précis concernant les rentes LPP (nombre et niveau des rentes) en fonction de la nationalité. La place des étrangers dans le système de production suisse implique cependant que les rentes versées doivent être proportionnellement moins élevées que des Suisses. En touchant leur capital lors du départ vieillesse, ils perdent aussi une partie des prestations auxquelles ils auraient droit sous forme de rente. Suite à divers articles parus dans la presse en 1998, on a découvert aussi que certains avoirs n'étaient pas réclamés par les bénéficiaires de nationalité étrangère, ce qui a poussé le Conseil fédéral à proposer la création d'une centrale d'information, ce qui rendra possible le versement aux ayants-droit en Suisse et à l'étranger des avoirs de prévoyance qui «*dorment auprès de institutions de libre passage*»<sup>484</sup>.

### *Allocations pour perte de gain (APG)*

La base des APG est fixée dans la Constitution dès 1947 (art. 34 ter<sup>485</sup>). La loi fédérale du 25 septembre 1952 porte sur le régime des Allocations pour perte de gain en faveur des personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile. Cette loi a été révisée à plusieurs reprises, consentant des avantages aux personnes en service d'avancement.

482. Ou, avant 1995, s'agissant d'une femme, si elle cesse toute activité lucrative à la suite du mariage. Cette disposition a, cependant, été abolie par l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1995, de la Loi fédérale sur le libre passage.

483. Tosato Oscar (1/97), *op. cit.*

484. «Le Conseil fédéral veut introduire une Centrale d'information» (5/1998), in *Sécurité sociale*, 271.

485. «*La Confédération a le droit de légiférer a. Sur une compensation appropriée du salaire ou du gain perdu par suite de service militaire.*»

Les allocations pour perte de gain sont financées par des cotisations, retenues sur les salaires en même temps que les cotisations AVS/AI (APG: 0,2% du salaire en 1998): les étrangers qui travaillent participent à ces cotisations, alors qu'ils n'en profitent que très rarement, lorsqu'ils s'engagent à des cours de moniteurs (Jeunesse et Sport) ou dans la protection civile. Leur intégration est donc ici très limitée<sup>486</sup>.

### *Allocations familiales*

L'article 34 quinquies de la Constitution fédérale a été accepté par le peuple le 25 novembre 1945. Cet article permet au Conseil fédéral de légiférer sur les Allocations familiales et l'oblige à le faire sur la Maternité<sup>487</sup>. Le 20 juin 1952, une loi fédérale a été adoptée qui règle les allocations familiales dans l'agriculture (travailleurs agricoles et paysans de montagne). Il n'y a pas de loi générale en Suisse concernant les allocations familiales, mais les 26 cantons ont légiféré en la matière<sup>488</sup>. Le genre et le montant des allocations ainsi que la limite d'âge des enfants divergent. Dans quelques cantons, le fait que des enfants habitent en Suisse ou à l'étranger joue également un rôle. Les allocations fédérales sont financées par les employeurs et les pouvoirs publics, celles qui relèvent du droit cantonal exclusivement par les contributions des employeurs.

Les allocations pour travailleurs agricoles comportent une allocation de ménage et des allocations pour enfants. En complément des allocations versées par la Confédération, certains cantons allouent également aux travailleurs agricoles une allocation pour enfants, une allocation de formation

486. Ils n'en profitent évidemment pas lorsqu'ils sont astreints au service dans leur propre pays.

487. «1. La Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la Constitution, tient compte des besoins de la famille. 2. La Confédération est autorisée à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. Elle peut déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population. Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse centrale de compensation. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons. 3. [...]. 4. La Confédération instituera, par la voie législative, l'Assurance maternité. Elle pourra déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population et astreindre à verser des contributions même des personnes non qualifiées pour bénéficier des prestations de l'assurance. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons. 5. Les lois édictées en vertu du présent article seront exécutées avec le concours des cantons; appel pourra être fait à la collaboration d'associations de droit public ou privé.»

488. Voir: OFAS (1997), *Aperçu des régimes cantonaux d'allocations familiales*. Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1997, OFAS, Berne.

professionnelle, de naissance et/ou de ménage, dont la nature et les montants varient sensiblement d'un canton à l'autre.

Dans tous les cantons, les allocations familiales destinées aux salariés qui ne travaillent pas dans l'agriculture comportent des allocations pour enfants et dans certains cantons des allocations de naissance et/ou de formation. Les salariés étrangers qui habitent avec leurs enfants en Suisse sont mis sur le même pied que les travailleurs suisses. Ont droit à des allocations les enfants de parents mariés et non mariés ainsi que les enfants adoptifs, les enfants d'un autre lit ou les enfants placés.

Des prescriptions particulières sont encore en vigueur dans douze cantons au sujet des enfants à l'étranger<sup>489</sup>. Elles précisent le genre et le montant, l'âge limite et les groupes d'enfants ayant droit aux allocations. Le montant des allocations pour enfants est le même partout (à l'exception de Genève). Dans quatre cantons (BE, LU, SG, AG), les allocations ne sont versées pour les enfants vivant à l'étranger que s'ils vivent dans un Etat lié à la Suisse par une convention de sécurité sociale. D'autres restrictions, concernant les enfants recueillis notamment, mais aussi les enfants du conjoint, ont été promulguées dans certains cantons.

Dans le cadre des conventions (ou des accords) bilatéraux de sécurité sociale, la Suisse a conclu des accords en ce qui concerne les allocations familiales avec l'Italie, l'Espagne, la Grèce et la Turquie, qui prévoient le transfert des allocations familiales aux enfants restés au pays, lorsque le père est un travailleur agricole ou un petit exploitant agricole. La convention helvético-yougoslave de 1962 établit de fait l'égalité entre travailleurs suisses et yougoslaves, puisque ces derniers peuvent transférer les allocations, aux taux en vigueur en Suisse, à tous les enfants vivant en Yougoslavie.

Les allocations familiales sont nécessaires aux migrants qui ne peuvent faire venir leur famille en Suisse. Lorsque les allocations familiales sont versées dans le pays d'origine, elles peuvent constituer une source de revenu d'appoint non négligeable pour les familles. Mais l'on voit que dans presque la moitié des cantons suisses, les étrangers ayant une famille restée au pays subissent une discrimination. Ils ne sont donc intégrés que partiellement dans ces allocations.

489. Etat 1998. Source: OFAS. Les salariés étrangers qui habitent en Suisse avec leurs enfants sont assimilés aux travailleurs suisses.



*Assurance maladie (LAMal)*

L'art. 34 bis de la Constitution fédérale<sup>490</sup>, obligeant la Confédération à mettre sur pied une Assurance maladie et accidents, a été voté en 1890. Le premier projet d'Assurance maladie (Loi Forrer, 1899) ne stipulait aucune différence entre nationaux et étrangers quant à l'obligation de s'assurer ou à l'affiliation volontaire. Le Conseil fédéral estime qu'«*outré l'injustice que constituerait une exclusion des étrangers, spécialement des établis, qu'une telle discrimination nuirait à la main-d'œuvre nationale, les patrons risquant d'embaucher de préférence des étrangers pour éviter de payer des primes d'assurance.*»<sup>491</sup> Ce projet sera refusé par référendum, le 20 mai 1900.

Dans son deuxième projet de loi (Loi sur l'Assurance maladie et accidents, LAMA), présenté le 10 décembre 1906, le Conseil fédéral ne prévoit toujours pas de discrimination. L'article 90 réserve l'égalité des prestations à l'étranger résidant en Suisse dont l'Etat d'origine offre aux Suisses des avantages équivalents. La LAMA a été votée par le Parlement le 13.6.1911 et sa dernière révision date de 1994. C'est celle-ci qui l'a rendue obligatoire (LAMal). L'article 3, alinéa 1, précise que «*toute personne domiciliée en Suisse doit s'assurer pour les soins en cas de maladie, ou être assurée par son représentant légal, dans les trois mois qui suivent sa prise de domicile ou sa naissance en Suisse*». L'assurance est basée sur des cotisations privées à l'une des 130 caisses existantes (1996).

Il n'y a désormais, dans l'énoncé de la loi, aucune différence entre Suisses et étrangers: c'est le critère de domicile qui est déterminant. Par contre, il devient presque impossible pour les étrangers en situation irrégulière de s'assurer, puisqu'ils ne sont pas légalement domiciliés en Suisse<sup>492</sup>. De même,

490. «*Art. 34 bis. 1. La Confédération introduira, par voie législative, l'assurance en cas d'accident et de maladie, en tenant compte des caisses existantes. 2. Elle peut déclarer la participation à ces assurances obligatoires en général ou pour certaines catégories déterminées de citoyens.*»

491. Cité par Arlettaz Gérald (1991) «Aux origines de la question des étrangers en Suisse», in Prongué Bernard, Rieder Joëlle, Hauser Claude, Python Francis, *Passé pluriel, en hommage au Professeur Roland Ruffieux*, Ed. Universitaires Fribourg Suisse, 183 s.

492. L'introduction du principe de l'Assurance maladie obligatoire a un effet pervers: il oblige l'OFAS à circonscrire de manière stricte le cercle des personnes à assurer, ce qu'il a fait dans l'Ordonnance sur l'Assurance maladie, et les caisses maladie refusent d'assurer les personnes qui ne sont pas domiciliées légalement en Suisse (ou qui ne disposent pas d'une autorisation de séjour, ou qui ne sont pas requérant d'asile... etc.). Voir à ce propos la réponse du Conseil fédéral à la question ordinaire Jaquet du 21 mars 1997 (97.1042).



une personne qui quitte la Suisse voit son affiliation annulée conjointement au retrait du permis de séjour par la police des étrangers, ce qui a pour conséquence d'annuler tout droit à des prestations ultérieures<sup>493</sup>.

### *Assurance accidents (LAA)*

#### *La loi*

La Loi fédérale sur l'Assurance accidents a été promulguée le 20 mars 1981<sup>494</sup>, comme une loi spéciale, détachée de la LAMA<sup>495</sup> (devenue LAMal) dont elle est, en quelque sorte, issue (elle est basée sur le même article constitutionnel). Elle constitue une assurance obligatoire (principalement auprès de la Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents, CNA/SUVA) pour tous les salariés, ainsi que pour les chômeurs. Elle verse des prestations de soins, des indemnités journalières (à partir du troisième jour qui suit l'accident), des rentes d'invalidité, des rentes pour atteintes à l'intégrité, des allocations pour impotents et des prestations destinées aux survivants.

L'Assurance accidents est financée par le biais de primes fixées en pourcentage du salaire. La prime de l'assurance obligatoire contre les accidents et les maladies professionnelles varie selon le risque encouru et est entièrement payée par l'employeur. Les primes de l'Assurance accidents professionnels, que les entreprises prennent seules en charge, s'échelonnent de 0,05 % à 17,2 %. La prime pour les accidents non professionnels, qui varie entre 1 % et 3,1 %, peut être déduite du salaire de l'employé.

L'assurance prend effet dès le premier jour de la prise d'emploi (ou du chômage) et cesse le 30<sup>e</sup> jour qui suit la fin des rapports de travail. Sur demande, le saisonnier peut rester assuré entre les deux saisons, à moins qu'il ne soit soumis à une assurance obligatoire dans un autre pays. Les personnes qui n'exercent pas une activité lucrative ne rentrent pas dans le champ d'application de la LAA; elles peuvent être assurées contre les accidents dans le cadre de l'Assurance maladie.

Il y a donc très peu de distinction entre Suisses et étrangers dans la LAA, la qualité de salarié étant déterminante pour l'ouverture d'un droit. La couverture

493. Sabbioni Marzio, Salis Gross Corina, Seiler Ulrich (1999), *op. cit.*, 41.

494. Avant cette date, il n'y a pas d'assurance accidents professionnelle obligatoire au plan helvétique, sauf pour les entreprises où les risques d'accidents sont élevés (fabriques, bâtiment, transports, etc.). Certains cantons ont rendu l'assurance obligatoire.

495. L'article 90 de la LAMA était fortement discriminant, pour les étrangers, en ce qui concerne l'octroi des rentes d'invalidité et des rentes de survivants. Voir Schneider Alexis (3/1993), «L'assurance accidents. Où en est l'égalité de traitement dans les prestations à long terme?», 14.

accordée par cette branche d'assurance est en effet exhaustive: même les travailleurs «*au noir*» sont protégés. Autrement dit, même si l'employeur a «*négligé*» d'assurer ses employés illégaux, cette négligence n'aura aucune conséquence négative pour ces derniers. La loi fédérale a prévu la création d'une caisse supplétive qui est chargée d'intervenir, à des conditions précisées dans le texte légal. Pour autant que toutes les caractéristiques de l'accident soient remplies, les prestations octroyées par la caisse supplétive ne seront pas différentes de celles versées par l'assureur accidents auquel aurait dû s'adresser l'employeur<sup>496</sup>.

Ce qui n'empêche pas l'existence de «*points sensibles*» dans la LAA<sup>497</sup>, notamment en ce qui concerne le calcul de la rente pour les saisonniers et, plus généralement, tous les travailleurs qui ont un contrat de durée déterminée. L'article 22.4 de l'Ordonnance de la LAA<sup>498</sup> précise en effet que «*les rentes sont calculées sur la base du salaire que l'assuré a reçu d'un ou plusieurs employeurs durant l'année qui a précédé l'accident, y compris les éléments de salaire non encore perçus et auxquels il a droit. Si les rapports de travail ont duré moins d'une année, le salaire reçu au cours de cette période est converti en gain annuel. En cas d'activité de durée déterminée, la conversion se limite à la durée prévue.*» Cela signifie que le salaire en cas d'invalidité est calculé au prorata de la durée d'engagement, soit 9 mois sur 12 au maximum pour les saisonniers, ce qui n'est pas le cas pour les travailleurs engagés sur la base d'un contrat de durée indéterminée.

#### *Données chiffrées*

Sur les 740210 nouveaux cas déclarés à l'Assurance accidents en 1995<sup>499</sup>, 212565 concernaient des étrangers (28,72 %).

Suivant ce tableau, l'on voit que les Suisses représentent, en 1995, 70,89 % des personnes accidentées (70,8 % en 1994). La statistique concernant les étrangers est rudimentaire, mais l'on voit d'abord qu'ils représentent plus d'un quart des accidents, et qu'ils sont particulièrement surreprésentés en ce qui concerne les accidents professionnels, puisque les étrangers forment 39,44 % des personnes accidentées dans le cadre professionnel. Sur 100 étrangers accidentés, 56 ont un accident professionnel, alors que sur 100 Suisses accidentés, seuls 34 ont un accident professionnel.

496. L'employeur, lui, sera appelé à payer le prix de son omission. Selon la loi fédérale, il devra verser des primes spéciales. Le montant sera arrêté en fonction de la gravité du cas.

497. Comme relevé par *ibidem*, 15 s.

498. Du 20.12.1982.

499. Ces statistiques portent sur les travailleurs occupés en Suisse, y compris les travailleurs à domicile, les stagiaires, les volontaires, ainsi que les personnes travaillant dans des écoles de métiers ou des ateliers protégés, selon l'art. 1 LAA.

Nationalité des personnes accidentées 1995 (LAA),  
en chiffres absolus<sup>500</sup>

Nationalité	1994 Total	1995 Total	AAP <sup>501</sup>	AANP <sup>502</sup>		
Suisses	523811		524737		179741	344996
Etrangers	213317		212565		118010	94555
dont Allemagne		14454		14478	5834	8644
dont Liechtenstein		238		235	69	166
dont Autriche		6396		5868	2638	3230
dont Italie		62433		59811	31372	28439
dont France		22552		22226	10874	11352
dont autres étrangers		107244		109947	67223	42724
Non classifiables	2694		2908		1450	1458
<b>Total</b>	<b>739822</b>		<b>740210</b>		<b>299201</b>	<b>441009</b>

500. Service de centralisation des statistiques de l'Assurance accidents (1996), *Statistique de poche LAA*, CSSA (SUVA), Lucerne, 14.

501. Assurance contre les accidents professionnels (accidents et maladies professionnels).

502. Assurance contre les accidents non professionnels.

La statistique plus fine par nationalité se résume aux pays limitrophes de la Suisse. Les Italiens sont 28,14% des étrangers accidentés, ils ont un taux d'accidents professionnels encore nettement supérieur à celui des Suisses (52,45% contre 34,25%).

La place des étrangers dans l'Assurance accidents est particulièrement intéressante à analyser. Globalement, les personnes accidentées de nationalité étrangère sont proportionnellement bien plus nombreuses. Le fait que les étrangers soient d'abord concernés par les accidents professionnels est illustratif (comme dans le cas de l'AI) de la dangerosité des métiers qu'ils sont amenés à pratiquer en Suisse et de la place qui leur est faite dans le système de production, et sur laquelle nous nous sommes arrêtés plus haut. C'est une assurance dans laquelle ils sont donc, par la nature des choses, très bien intégrés. Mais, *a contrario*, cela démontre les problèmes qu'ils peuvent rencontrer sur le marché du travail (dangerosité accrue, par rapport aux autochtones).

### *Loi sur l'Assurance chômage et insolvabilité (LACI)*

#### *La loi*

A l'origine, seuls les étrangers établis et les réfugiés reconnus comme tels étaient considérés comme suffisamment aptes à être placés et pouvaient s'assurer auprès d'une caisse d'assurance chômage. En 1967, l'aptitude à s'assurer a été reconnue à tous les travailleurs originaires des pays de l'Europe occidentale au terme d'un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans<sup>503</sup>.

Dès 1974, tous les étrangers admis à l'année pouvaient s'assurer après un séjour de deux ans, ce délai étant réduit à un an à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1975<sup>504</sup>. Le nouvel article 34 novies de la Constitution fédérale sur l'Assurance chômage obligatoire fut adopté le 13 mars 1976<sup>505</sup>. Avec l'entrée en vigueur du

503. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (10/1977), *op. cit.*, 560.

504. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (10/1977), *op. cit.*, 560.

505. Art. 34 novies : «*La Constitution règle par voie législative l'Assurance chômage. Elle peut légiférer en matière d'aide aux chômeurs. L'Assurance chômage est obligatoire pour les travailleurs. La loi règle les exceptions. La Confédération veille à ce que les personnes exerçant une activité indépendante aient la faculté de s'assurer à certaines conditions. L'Assurance chômage garantit une compensation convenable du revenu et encourage, par le versement de prestations financières, des mesures destinées à prévenir et combattre le chômage. L'Assurance chômage est financée par les cotisations des assurés; si ceux-ci sont des salariés, leurs employeurs prennent à leur charge la moitié du montant de la cotisation ainsi que le taux de cotisations maximum. La Confédération et les cantons allouent des prestations financières dans des circonstances exceptionnelles. Les cantons et les organisations économiques participent à l'élaboration et à l'exécution des dispositions légales.*»

régime obligatoire de l'assurance fédérale dès le 1<sup>er</sup> avril 1977, toutes les personnes au service d'un employeur astreint à établir des décomptes de l'AVS sont automatiquement assujetties à l'Assurance chômage. La loi fédérale sur l'Assurance chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) date du 25 juin 1982. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984.

Le versement des cotisations est obligatoire pour l'ensemble des salariés. Les cotisations sont versées par l'employeur à la caisse de compensation AVS, en même temps que les cotisations AVS/AI/APG. L'employeur peut déduire du salaire du travailleur la moitié de la cotisation (3% du salaire jusqu'à Fr. 97 200.-. La part du salaire qui se situe entre Fr. 97 201.- et Fr. 243 000.- est soumise à 1% de cotisation).

Depuis la deuxième révision de la LACI (23 juin 1995), les assurés ayant cotisé pendant six mois au moins ou libérés des conditions relatives à la période de cotisation ont droit à 520 jours d'indemnisation (indemnités ordinaires et indemnités spécifiques). Le nombre maximum d'indemnités journalières ordinaires dépend de l'âge de l'assuré: 150 indemnités journalières s'il a moins de 50 ans, 250 indemnités journalières s'il a entre 50 et 59 ans, 400 indemnités journalières s'il a 60 ans ou plus. Outre les indemnités journalières ordinaires, l'assuré peut toucher, jusqu'à la fin du délai-cadre, des indemnités journalières spécifiques à la condition qu'il participe à une mesure de marché du travail.

Les conditions d'entrée dans l'Assurance chômage sont les mêmes pour tous, la LACI étant indifférente à la nationalité ou au statut d'étranger. Cependant, même si les étrangers ont la durée de cotisation nécessaire, ils ne touchent pas forcément les indemnités du chômage: ils doivent en effet pouvoir recevoir une autorisation de travail, au cas où ils en trouveraient une, sinon ils sont considérés comme inaptes au placement et ne reçoivent pas d'aide de la LACI<sup>506</sup>. Si l'assuré n'est pas au bénéfice d'une autorisation de travailler, mais seulement de séjourner, mais qu'il peut s'attendre à se voir accorder une autorisation s'il trouve un travail (convenable selon les termes LACI), il est considéré comme apte au placement.

Des limites ont été fixées par l'OFIAMT<sup>507</sup> à l'accès, par des étrangers, aux mesures de marché de travail de l'Assurance chômage (cours de perfectionnement, emploi temporaire subventionné): les titulaires de permis C, en principe, sont traités sur pied d'égalité avec les Suisses; les titulaires de permis B ont accès à toutes les mesures actives, sauf, en principe, à celles qui visent à encourager l'activité indépendante. Comme ces travailleurs ont

506. Cf. Conseil économique et social (1996), *L'accueil des étrangers à Genève. Un tableau des problèmes et des ressources dans l'administration cantonale et ses satellites*, CES, rapport N° 5, *op. cit.*, 20.

507. OFIAMT (30.5.97), *Circulaire relative aux mesures de marché du travail*, Berne, 25 s.

besoin d'une autorisation pour changer de profession, d'emploi et de canton, l'OFIAMT encourage la prudence quant aux mesures de reconversion qui peuvent leur être attribuées.

Les titulaires de permis A n'ont en principe pas accès à la totalité des mesures actives: les mesures auxquelles ils ont accès sont les emplois temporaires subventionnés et les cours propres à améliorer leurs qualifications dans la profession exercée en Suisse.

Les titulaires de permis G (frontaliers) sont en principe soumis au régime d'assurance chômage de leur pays de domicile: ils n'ont accès qu'aux mesures destinées aux personnes menacées de chômage (fermeture d'entreprise ou licenciements massifs). Des rétrocessions ont lieu entre l'assurance suisse et l'assurance étrangère, qui ne vont cependant pas sans poser problème<sup>508</sup>.

Les titulaires d'autorisations de courte durée n'ont pas accès aux mesures actives, parce que leur autorisation de séjour est liée à leur travail en Suisse. Enfin, des limitations très précises sont fixées pour les demandeurs d'asile ou les étrangers admis à titre provisoire.

L'on voit donc que les étrangers ne sont pas intégrés au même titre que les Suisses dans le droit de la LACI, notamment parce que, «*pour éviter des abus, les autorités compétentes ont renoncé à introduire le système d'indemnisation forfaitaire en cas de départ de Suisse d'un assuré [...] qui n'a pas épuisé entièrement son droit aux indemnités journalières*»<sup>509</sup>.

### *Données chiffrées*

En 1990<sup>510</sup>, la population active suisse se montait à 3 621 716 personnes. 812 666 personnes sont de nationalité étrangère, soit 22,4%. La statistique principale suisse indique la part des chômeurs inscrits<sup>511</sup>.

508. Voir à ce propos le postulat de la Commission de la sécurité sociale du Conseil national (90.883), qui date déjà de 1990 (et n'a pas encore été traité en 1998), qui constate que, malgré les accords bilatéraux avec l'Italie, les frontaliers italiens ne sont pas suffisamment assurés en cas de chômage total. Les paiements compensatoires de l'assurance chômage suisse à l'Italie s'élèvent à 9,8 millions de francs (1989) alors que l'Italie n'a attribué que 0,8 million aux frontaliers au chômage. Le Conseil fédéral est chargé, suivant l'accord du 12.12.78 avec l'Italie, d'élucider les lacunes constatées.

509. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (10/1977), *op. cit.*, 560.

510. Date de référence pour la mesure de la population active selon le recensement fédéral.

511. La statistique des chômeurs inscrits est définie par l'OFIAMT: «*Sont considérées comme chômeurs toutes les personnes inscrites auprès d'un office du travail, qui sont sans emploi et qui sont immédiatement disponibles en vue d'un placement, qu'elles touchent ou non des indemnités de chômage.*» *Le chômage en Suisse. Chômeurs inscrits, effectifs et flux 1995* (1996), OFIAMT, Statistique de la Suisse, Berne, 7. Les personnes en occupation temporaire ou en gain intermédiaire ne sont pas comptées.

En 1995, le taux de chômage<sup>512</sup> des étrangers<sup>513</sup> en Suisse est de 8% (3,2% pour les Suisses)<sup>514</sup>. Ces deux taux ont connu une diminution de 0,4 à 0,5 point entre 1994 et 1995<sup>515</sup>. Il y a en moyenne, sur l'année 1995, 64 655 chômeurs étrangers (42,2% du total des chômeurs).

En 1996, il y a eu en moyenne 168 630 chômeurs, ce qui représente 4,7% de la population active. Le taux de chômage des étrangers en Suisse est de 9,3% (75 895 étrangers au chômage en moyenne), celui des Suisses de 3,3% (92 735 Suisses au chômage en moyenne)<sup>516</sup>. Cela confirme d'autres analyses qui montrent que «*les étrangers sont surreprésentés dans le chômage: avec une part autour de 20% de l'emploi, ils comptent 28% des chômeurs en 1991 et 42% en 1994*»<sup>517</sup>.

L'OFIAMT ne calcule pas de taux de chômage par nationalité ou par permis de travail. Un croisement opéré par la Société pour le développement de l'économie suisse (SDES) entre les chiffres OFIAMT du chômage et ceux de la main-d'œuvre étrangère donne le tableau suivant: les Turcs comptent environ 18% de chômeurs, les ex-Yougoslaves 10,5%, les Européens du Sud (Italiens, Espagnols, Portugais) entre 6 et 7%, les ressortissants des pays voisins (Français, Allemands, Autrichiens) entre 2 et 3%<sup>518</sup>.

Selon l'OFIAMT, ces chiffres ne sont toutefois pas concluants, à cause des problèmes de calcul de la population active de nationalité étrangère (fluctuations trop grandes). D'autre part, des problèmes de base de données comparatives se posent dans le cas de ces calculs, le taux de chômage Suisses/étrangers étant calculé par l'OFIAMT sur la base de données du recensement de la population (1990), celui de la SDES étant calculé selon les résultats fournis par le Registre fédéral des étrangers (RFE)<sup>519</sup>. Il y a enfin un problème d'année de référence qui se pose et donc un problème de comparaison.

512. Taux OFIAMT des chômeurs qui cherchent un emploi à plein temps. Base de calcul de la population active: recensement de la population 1990 (3 621 716 personnes actives en Suisse, 2 809 050 Suisses, 812 666 étrangers).

513. Ne sont compris que les étrangers titulaires d'un permis d'établissement ou d'un permis annuel. Relevons encore que les étrangers titulaires d'un permis temporaire ne peuvent s'inscrire au chômage que pendant la période de validité de leur permis de séjour, soit 12 mois au maximum pour les travailleurs annuels, 9 mois pour les saisonniers et 4 mois pour les titulaires d'un permis temporaire. Les travailleurs frontaliers doivent s'inscrire au chômage dans le pays où ils résident.

514. Source: Office fédéral de la statistique (1996), *op. cit.*, 120.

515. *Le chômage en Suisse. Chômeurs inscrits, effectifs et flux 1995* (1996), *op. cit.*, 14.

516. Source: OFIAMT.

517. OCDE (1996), *op. cit.*, 33.

518. Conseil économique et social (1996), *op. cit.*, 26.

519. Or, on constate, pour l'année 1990, une différence de près de 150 000 personnes dans le décompte des personnes étrangères actives (nombre de personnes étrangères actives selon le RFP 90: 812 666; nombre de personnes étrangères actives selon le RFE 90: 954 940. Différence: 142 274).

Selon la statistique des chômeurs inscrits de l'OFIAMT, en 1994, 68% des étrangers inscrits au chômage avaient un permis d'établissement, 25% un permis annuel et 7% étaient soit détenteurs d'un permis saisonnier ou de courte durée, soit demandeurs d'asile ou en admission provisoire<sup>520</sup>.

Les chiffres absolus de chômage par nationalité et par permis de travail pour l'année 1996 se ventilent de la manière suivante:

<b>Nombre de chômeurs étrangers en 1996, par permis de travail</b>					
Moyennes 1996 <sup>521</sup>	Permis A	Permis B	Permis C	Autres	Total
Etrangers au chômage (total)	149	22 245	47 875	5 626	75 895

Si l'on se réfère maintenant au nombre de bénéficiaires de la LACI en 1996 et aux sommes versées, on arrive au tableau suivant.

<b>Nombre de bénéficiaires, montants versés et sommes moyennes reçues en 1996 par des travailleurs au chômage</b>			
1996	Nb bénéficiaires	Montants versés	Somme moyenne reçue sur l'année
Suisses	191 901	2 432 668 019.-	12 677.-
Etrangers	131 294	1 829 744 382.-	13 936.-
<b>Total</b>	<b>323 195</b>	<b>4 262 412 401.-</b>	<b>13 188.-</b>
<b>Idem pour les étrangers au chômage, par permis de travail</b>			
Permis A	474	3 303 982.-	6 970.-
Permis B	36 840	498 030 771.-	13 519.-
Permis C	85 048	1 207 485 768.-	14 198.-
Permis L	982	12 604 173.-	12 835.-
Permis F (demande d'asile acceptée)	3 313	42 988 467.-	12 976.-
Permis U (demande d'asile en attente) et N (dem. d'asile depuis avril)	4 343	60 645 817.-	13 964.-
Autres	294	4 685 405.-	15 937.-
<b>Total</b>	<b>131 294</b>	<b>1 829 744 383.-</b>	<b>13 936.-</b>

520. OCDE (1996), *op. cit.*, 34.

521. Source: OFIAMT.



On remarque aussi – mais les sources disponibles sont très pauvres – que les personnes de nationalité étrangère participent proportionnellement moins souvent aux mesures d'emploi temporaires (ETS). Ainsi, en mars 1997, les bénéficiaires d'indemnités de chômage étaient, à 55 %, des personnes de nationalité suisse, tandis que les participants à une occupation temporaires étaient, eux, à 64 % des personnes de nationalité suisse<sup>522</sup>.

Les indicateurs de vulnérabilité, du point de vue des chômeurs en fin de droits<sup>523</sup>, sont au nombre de quatre (chiffres 1994)<sup>524</sup>. En 1994, plus de 42 000 assurés ont été radiés de l'Assurance chômage.

Le premier indicateur de vulnérabilité est fourni par la part d'un groupe au total des arrivées en fin de droits enregistrées en 1994 : 55,2 % (23 432) soit plus de la moitié des arrivées en fin de droits, concernait des Suisses, 44,8 % (18 992) des étrangers (alors qu'ils correspondent, en 1994, à 39,9 % des chômeurs inscrits).

Le second indicateur de vulnérabilité se rapporte à la population active de chaque groupe considéré. Ici, on peut remarquer que si les femmes, les travailleurs d'âge moyen, les cantons latins ont été touchés dans une proportion supérieure à la moyenne par le phénomène de l'arrivée en fin de droits, c'est pour le caractère de la nationalité que la différence est la plus évidente. La part des étrangers au total des arrivées en fin de droits est exactement deux fois plus haute que la part des actifs étrangers au total des actifs. A l'inverse, la part des Suisses au total des arrivées en fin de droits ne représente que 0,71 fois la part des actifs suisses au total des actifs.

L'on voit donc clairement, sur la base de ces deux premiers indicateurs, que les étrangers forment la part la plus importante des chômeurs en fin de droits et que le chômage les touche pratiquement trois fois plus que les Suisses.

Le troisième indicateur de vulnérabilité se rapporte au nombre des entrées au chômage<sup>525</sup>. Une vulnérabilité supérieure à 1 signifie ici que le groupe a fourni un nombre d'entrées en fin de droits supérieur à sa part au total des entrées au chômage. Ici encore, la catégorie «*étrangers*» indique un seuil plus élevé que celui des Suisses, puisqu'il se monte à 1,24 (contre 0,86 pour les Suisses). En d'autres termes, pour un étranger, l'entrée au chômage débouche presque une fois et demie plus souvent sur une arrivée en fin de droits que pour un Suisse. 81 570 étrangers sont entrés au chômage en 1994 (soit 36 % des entrées).

522. Baur Rita (1/98), «Le marché du travail secondaire. Dimensions actuelles et perspectives», *La Vie économique*, 24.

523. Qui correspond à la situation de l'assuré qui a touché le nombre maximum d'indemnités journalières AC auquel il avait droit.

524. Cf. *Le chômage en Suisse. Chômeurs inscrits, effectifs et flux 1995* (1996), *op. cit.*, 23 s.

525. Selon la statistique PLASTA.

Le quatrième indicateur de vulnérabilité, enfin, mesure les arrivées en fin de droits par rapport au nombre des chômeurs selon la statistique OFIAMT<sup>526</sup>. Il vise à répondre à la question de savoir si les personnes d'un groupe, une fois qu'elles sont au chômage, arrivent plus fréquemment en fin de droits que celles d'un autre groupe. Ici encore, le taux des étrangers (1,12) est plus élevé que la moyenne, et supérieur de 0,2 point à celui des Suisses (0,92).

En d'autres termes, sur la base de ces deux derniers indicateurs, on est en mesure de dire qu'un étranger, lorsqu'il devient chômeur, a nettement plus de probabilités d'arriver en fin de droits qu'un Suisse, et que ce risque persiste (mais de manière atténuée) pour les personnes étrangères qui deviennent et restent chômeuses. L'on voit que ceci est vrai alors même que l'intégration des étrangers dans le droit de la LACI n'est pas complète.

Les régimes que l'on a étudiés jusqu'ici forment la partie «*assurantielle*» de la sécurité sociale suisse. A quelques nuances près, ces régimes sont basés sur le principe de l'assurance, donc de la cotisation versée via les salaires ou des cotisations diverses. L'attribution de droits sociaux devrait donc être fonction de la position socio-économique des personnes, du montant et du temps de cotisation.

L'on voit que, dans ces régimes, la nationalité joue tout de même un rôle, plus ou moins fort suivant les assurances et en fonction de l'existence ou non de conventions bilatérales. L'on voit aussi de fortes différences de prestations versées, à nuancer suivant les branches, mais qui, globalement, montrent que les étrangers occupent une place mineure dans les assurances sociales suisses, et que leurs droits sociaux ne sont pas entièrement identiques à ceux des Suisses dans ces mêmes assurances. Relevons encore que les données statistiques sont, comme on l'a vu, très peu précises en ce qui concerne les étrangers et qu'il s'avère impossible, en l'état, d'en obtenir de plus précises: il faudrait au moins des données par nationalité, par permis de travail et par durée de séjour en Suisse pour se faire une idée précise de la place des étrangers dans les assurances sociales et des groupes les plus fortement discriminés. L'intégration pratique des étrangers dans les assurances sociales n'est donc de loin pas complètement réalisée.

### *La place des étrangers dans l'aide sociale (ou assistance sociale)*

Le dernier «*filet*» de la sécurité sociale, comme on aime l'appeler, est celui de l'aide sociale ou de l'assistance sociale, basé non pas sur une cotisation, mais sur un universalisme destiné à l'ensemble de la communauté nationale.

Le problème principal de ce dernier filet est celui de ses destinataires, et les débats à ce sujet ne peuvent être dissociés des débats sur la citoyenneté et sur

526. *Ibidem.*

l'appartenance à une communauté, qu'elle soit de type régionale ou nationale. Bronislaw Geremek fait remonter au XII<sup>e</sup> siècle les discussions sur la valeur respective de l'*hospitalitas* (l'aumône, la charité donnée à tous ceux qu'il est possible d'accueillir) et la *liberalitas* (l'assistance sociale, qui fait la distinction entre « les <honnêtes> et les <malhonnêtes>, les <siens> et les <étrangers>, les vieux et les jeunes, les honteux et les insolents », et qui accorde son soutien aux premiers de chacune de ces différentes catégories)<sup>527</sup>.

Le développement ou non de ce type de solidarité influe fortement sur les possibilités d'accéder à la nationalité d'un pays: « Plus la solidarité est faible, c'est-à-dire plus la trame sociale est relâchée, plus aussi il doit être facile aux éléments étrangers d'être incorporés dans les sociétés. Or, chez les peuples inférieurs, la naturalisation est l'opération la plus simple du monde. [...] On sait avec quelle facilité Rome, à l'origine, accorda le droit de cité aux gens sans asile et aux peuples qu'elle conquit [...]. C'est d'ailleurs par des incorporations de ce genre que se sont accrues les sociétés primitives. Pour qu'elles fussent aussi pénétrables, il fallait qu'elles n'eussent pas de leur unité et de leur personnalité un sentiment très fort [...]. Le phénomène contraire s'observe là où les fonctions sont spécialisées. L'étranger, sans doute, peut bien s'introduire provisoirement dans la société, mais l'opération par laquelle il est assimilé, à savoir la naturalisation, devient longue et complexe. Elle n'est plus possible sans un assentiment du groupe, solennellement manifesté et subordonné à des conditions spéciales [...]. »<sup>528</sup>

Dès le début du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'obligation d'assistance se trouve, en Suisse, concentrée sur les communes proprement dites. Elle devient alors l'affaire des bourgeoisies<sup>529</sup>. Dès cette époque, les communes établissent une liste des indigents, des bourses des pauvres se mettent en place. L'entretien des pauvres n'est pas un impôt, mais une aumône obligatoire, un devoir de charité<sup>530</sup>.

S'enracine alors le principe du droit à l'assistance qu'un bourgeois a dans sa bourgeoisie, même s'il ne s'agit pas là d'un droit formel mais d'un usage, qui fait que « l'idée d'une sorte d'assurance mutuelle contre la misère [entre] pour quelque chose dans l'existence des communes »<sup>531</sup>. Il n'y a cependant pas, comme en France, de ségrégation systématique selon un critère de nationalité, mais une notion dominante d'« étranger à la commune » ou à la « ville »<sup>532</sup>.

527. Geremek Bronislaw (1978), *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Gallimard, Paris, 38.

528. Durkheim Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *op. cit.*, 123.

529. *Enquête sur le paupérisme dans le canton de Vaud en 1840* (1977), Ed. d'En Bas, Lausanne, 103.

530. *Ibidem*, 103.

531. *Ibidem*, 106.

532. Noiriel Gérard (1990), *op. cit.*, 110.

La conséquence de cette ségrégation est la tendance à limiter le droit de bourgeoisie, donc le droit d'être aidé. La question de l'assistance des pauvres vient dès lors se rattacher aux mesures concernant la naturalisation des étrangers, à la réception de nouveaux bourgeois dans les communes, au droit de domicile. A cause de cette obligation d'assistance pour les bourgeoisies, on renverra longtemps les Confédérés ayant besoin d'assistance dans leur commune d'origine, on hésitera à accepter de nouveaux bourgeois s'ils ne sont pas solvables, etc.

Il n'y a, au début de l'Etat fédéral, pas de véritable distinction, au niveau de l'aide, entre non-bourgeois et étrangers<sup>533</sup>. Certains cantons adoptent une pratique relativement libérale en matière d'aide aux indigents, comme Zurich qui, en 1877, a supprimé toute distinction entre bourgeois et étrangers. Les pratiques cantonales sont très différentes les unes des autres, et le Conseil fédéral, malgré une motion du Conseil national demandant une répartition équitable entre les cantons des frais d'assistance et d'hospitalisation des étrangers indigents, renonce à le faire, arguant que ces frais sont finalement peu élevés (39 centimes par habitant et par année à Bâle, 12 centimes dans le canton de Vaud, 11 au Tessin, entre 5 et 10 centimes à Neuchâtel, Uri et Zurich, et moins de 5 centimes dans les autres cantons) et l'impossibilité de mettre en place une indemnité fédérale à ce sujet: «*Il ne faut pas oublier, en effet, que la question de l'entretien et de l'assistance des étrangers indigents est en intime connexité avec celle du séjour et de l'établissement. Si l'on admettait le principe d'une indemnité fédérale pour les frais d'assistance et d'entretien, le corrélatif nécessaire serait un certain contrôle de la Confédération sur les permis d'établissement et de séjour accordés par les cantons, c'est-à-dire un empiètement sur un domaine qui a été jusqu'ici constitutionnellement réservé aux cantons.*»<sup>534</sup>

Au début du siècle, certains s'insurgent (sans effet, d'ailleurs) contre la pratique d'aide aux étrangers indigents, qui fait que la Suisse serait devenue «*das Armenhaus von Europa*» par les pratiques libérales appliquées en la matière<sup>535</sup>.

Après guerre, le statut des Confédérés indigents trouve une solution partielle, grâce au concordat intercantonal de 1937 concernant l'assistance au domicile. Le droit d'établissement cantonal pour les Confédérés reste cependant limité: il peut être refusé ou lié à des exigences restrictives, en cas d'in-

533. Arlettaz Gérald (1991), *op. cit.*, 180.

534. Conseil fédéral (1891), *Rapport sur la motion de MM. Dufour, Brenner et cosignataires, membres du Conseil national, concernant les frais d'hôpital et d'assistance incombant aux cantons pour des étrangers (31 mars 1891)*, FF, I, Berne, 788.

535. Déclaration du secrétaire de la Freiwillige und Einwohner-Armenpflege en 1906, cité par Arlettaz Gérald (1991), *op. cit.*, 182.

digence ou à la suite de condamnations pénales<sup>536</sup>, malgré différents postulats déposés au législatif<sup>537</sup>. Le concordat intercantonal sur l'assistance au lieu de domicile (du 1<sup>er</sup> juillet 1961) exclut cependant presque complètement le rapatriement de personnes tombées dans le besoin.

Au niveau légal, jusqu'aux révisions constitutionnelles des articles 45 et 48 de la Constitution fédérale, au milieu des années 1970, l'assistance au lieu d'origine prime. Un nouvel article 45 de la Constitution est proposé en 1974, qui prévoit le droit à tout citoyen suisse de s'établir dans un lieu quelconque du territoire, et un nouvel article 48 est aussi proposé, qui déclare que l'assistance des personnes dans le besoin incombe au canton sur le territoire sur lequel elles se trouvent et que les frais d'assistance sont à charge du canton de domicile<sup>538</sup>. Ces révisions constitutionnelles seront adoptées le 7 décembre 1975<sup>539</sup> par le peuple et les cantons. La loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin règle les cas particuliers. Un devoir d'assistance du canton d'origine n'existe que dans une mesure limitée, en particulier lorsqu'il s'agit d'intervenir au cours des deux premières années de domicile (art. 16 LF précitée). La loi fédérale ne contient que quelques dispositions matérielles indispensables (notion d'assistance, définition des personnes dans le besoin).

Les dispositions concernant les personnes dans le besoin sans domicile d'assistance changeront encore avec la révision de la loi sur l'Assistance sociale du 14 décembre 1990, qui donne au canton de domicile de la personne le devoir d'assistance, et qui déclare que si la personne dans le besoin n'a pas de domicile d'assistance, le canton de séjour l'assiste. «*Dans la nouvelle loi, la possibilité n'existe plus de renvoyer les personnes dont le domicile d'assistance n'est pas situé sur le lieu de séjour, après avoir reçu une aide d'urgence, sur leur précédent lieu de domicile ou dans leur canton d'origine [...]*»<sup>540</sup>

### *La loi*

Pour l'essentiel, le domaine de l'assistance publique est régi en Suisse par la législation cantonale. L'article 48 de la Constitution fédérale, tel qu'intro-

536. Conseil fédéral (1974), *Initiative Waldner. Révision de l'article 45 de la Constitution fédérale*, FF, N° 5, I, Berne, 217.

537. *Ibidem*, 218.

538. Sous réserve des articles 328 s. du Code civil, qui dit que les parents en ligne directe ascendante ou descendante (ainsi que les frères et sœurs) sont tenus de se fournir une assistance réciproque. Le CCS est actuellement en révision (1998) et on prévoit de supprimer l'obligation pour les frères et sœurs.

539. Participation, 30,9%; 75,6% de oui. Tous les cantons et demi-cantons ont accepté la révision.

540. Wolffers Félix (1995), *Fondements du droit de l'aide sociale. Introduction aux législations fédérale et cantonales en matière d'aide sociale*, Haupt, Berne, Stuttgart, Vienne, 60 s.

duit le 7 décembre 1975, confirme expressément la compétence cantonale en matière d'assistance. La loi fédérale du 24 juin 1977 se limite à fixer les compétences pour l'aide aux nécessiteux.

On a longtemps pensé que le droit des gens n'impose pas aux Etats une obligation d'assistance des étrangers qui séjournent sur son territoire, sauf si une telle obligation découle du droit fédéral<sup>541</sup> ou de conventions, comme celles qui ont été signées entre la Suisse et l'Allemagne ou la France<sup>542</sup>. Ainsi, en 1989, on pouvait encore lire dans un manuel de la CFE les explications suivantes: «*Lorsqu'il s'agit de travailleurs étrangers, la Suisse n'est pas tenue, de par la législation fédérale et de par le droit des gens, de leur prêter assistance. L'obligation d'assistance découle toutefois de plusieurs traités internationaux en la matière, comme par exemple les conventions d'assistance germano-suisse (applicable à toutes les personnes) et franco-suisse (applicable uniquement à certains groupes de personnes). En outre, les conventions d'établissement conclues avec l'Italie, la Belgique, l'Autriche, le Portugal et la Finlande contiennent des dispositions qui se limitent pour l'essentiel aux problèmes de secours dans les cas urgents. L'aide d'urgence doit également être accordée lorsque aucune convention ne la rend obligatoire. Le canton d'accueil assistera donc l'étranger tombé dans le besoin, qu'il ait ou non élu domicile en Suisse, au moins tant qu'il ne pourra pas être rapatrié ou se rendre dans un autre pays et jusqu'à ce que son rapatriement ne suscite plus d'inquiétudes d'ordre médical [...]. Dans cet ordre d'idées, il importe de tenir compte de la déclaration de garantie exigée pour les étrangers qui doivent satisfaire à l'obligation du visa.*»<sup>543</sup>

La CFE, appuyée par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'assistance publique, a adressé dès juillet 1976 une recommandation aux cantons, leur demandant d'adopter en l'espèce une pratique aussi généreuse que possible. «*Il ressort d'une enquête réalisée fin 1988 que les institutions cantonales d'assistance ne font en principe pas de distinction entre Suisses et étrangers habitant le canton quant à l'octroi de leurs prestations. Cette égalité de traitement découle de manière explicite ou implicite (par le recours à des expressions telles que personnes «habitant le canton», «dans le besoin domiciliées dans le canton») des dispositions en vigueur.*»<sup>544</sup>

Dans la doctrine plus récente, l'opinion dominante est que le droit à l'assistance est un droit non écrit et qu'il découle implicitement de la Constitu-

541. Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers (10/1977), *op. cit.*, 560.

542. Thomet Werner (1994), *Commentaire concernant la Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS)*, Schultess Polygraphischer Verlag, Zurich, 138 s.

543. Riedo René (dir.) (1989), *op. cit.*, 26 s.

544. *Ibidem*, 27.



tion fédérale. Le Tribunal fédéral a confirmé cet avis en 1995, jugeant que le droit à des conditions minimales d'existence est garanti par le droit constitutionnel et que les étrangers peuvent également invoquer ce droit, indépendamment de leur statut du point de vue de la police des étrangers<sup>545</sup>.

« Dans la mesure où un droit fondamental repose sur les droits de l'homme, il appartient aussi bien aux Suisses qu'aux étrangers [...] L'obligation d'empêcher des personnes se trouvant sur son territoire de tomber dans la déchéance physique doit être envisagée non seulement comme un devoir d'humanité, mais aussi comme un devoir inhérent aux fonctions d'un Etat moderne. Selon la jurisprudence, le devoir d'assistance existe quel que soit le rapport juridique existant avec le canton en cause [...] et ce devoir subsiste également à l'égard des étrangers [...] en dehors de toute convention internationale, aussi longtemps que leur rapatriement n'est pas possible [...]. Ainsi, le champ d'application du droit fondamental au minimum vital ne se limite pas aux seuls ressortissants suisses; il s'étend également aux étrangers, quel que soit leur statut au regard du droit de séjour. Des différences de traitement ne sont pas pour autant exclues: celui qui est établi en Suisse (qu'il soit Suisse ou étranger) a d'autres besoins en matière d'assistance que celui qui, lors d'un séjour de courte durée, tombe dans le dénuement ou qui ignore encore s'il pourra ou non rester en Suisse (par exemple au titre de requérant d'asile). »<sup>546</sup>

Cette évolution du droit<sup>547</sup> est particulièrement intéressante dans la perspective qui nous occupe ici: l'intégration des étrangers au régime de l'aide

545. Différents débats de nature juridique ont eu lieu sur les droits de l'étranger à la protection sociale, en France aussi, qui posent la question de savoir si c'est le statut de citoyen qui ouvre le droit à la protection sociale, ou s'il s'agit d'un droit fondamental reconnu à tous les résidents d'un territoire national, comme pourrait le faire penser, par exemple, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme qui, dès 1948, proclame que toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale. Dupeyroux J.-J., Prétot Xavier (janvier 1994), «Le droit de l'étranger à la protection sociale», in *Droit social*, 69-76.

546. Tribunal fédéral (1996), «Droit constitutionnel non écrit au minimum vital (27.10.1995)», in *La Semaine judiciaire*, N° 23. Le texte original en allemand dit en substance: «Soweit ein Grundrecht menschenrechtlich begründet ist, steht es sowohl Schweizern als auch Ausländern zu [...]. Das Bundesgericht hat die menschenrechtliche Komponente [...] betont, wenn es ausführte, es sei sowohl Gebot der Menschlichkeit wie auch dem Zweck des modernen Staates inhärente Pflicht, die auf seinem Gebiete befindlichen Personen nötigenfalls vor dem physischen Verderben zu bewahren. Diese Hilfespflicht anerkannte das Bundesgericht unabhängig davon, welche rechtliche Beziehung zum jeweiligen Kanton besteht [...] und es hielt fest, die Fürsorgepflicht gegenüber Ausländern [...] bestehe auch dann, wenn kein völkerechtlicher Vertrag es gebiete, und so lange, als die Repatriierung nicht möglich sei.» ATF 121 du 27 octobre 1995, Droit constitutionnel non écrit au minimum vital. Urteil des II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 27. Oktober 1995 i.S. V. gegen Einwohnergemeinde X. und Regierungsrat des Kantons Bern.

547. Qui reprend les thèses défendues par Wolffers Felix (1995), *op. cit.*

sociale est aujourd'hui considérée par le Tribunal fédéral comme un droit découlant des droits de l'homme et non du droit de la nationalité, élargissant ainsi le principe de l'intégration nationale<sup>548</sup>. D'autres pays connaissent des évolutions du même type puisqu'en France différentes mesures ont été prises qui entérinent le fait que l'Etat doit, au nom de la solidarité nationale et du respect des Droits de l'homme, assurer la protection des plus démunis dans des conditions tolérables<sup>549</sup>.

Les constitutions cantonales les plus récentes contiennent expressément un droit à l'assistance et à l'aide sociale. D'autres cantons ont adopté des mandats législatifs qui vont dans ce sens. Seuls quelques cantons, qui ne reconnaissent pas constitutionnellement le droit fondamental à l'assistance, continuent d'appliquer des lois ou des ordonnances qui excluent tout droit à l'aide sociale.

Relevons encore que les nouveaux régimes d'aide sociale apparus ces dernières années, dans le canton de Genève (RMCAS, dès 1995) ou de Vaud (RMR, dès 1997) par exemple, contiennent des dispositions discriminatoires à l'égard des étrangers. Dans le RMCAS, la durée nécessaire de séjour dans le canton pour ouvrir un droit à ces revenus minimum diffère entre Suisses et étrangers<sup>550</sup>, tandis que le RMR est limité aux titulaires de permis d'établissement (C) ou de séjour (B) susceptible de déboucher sur un permis d'établissement.

Outre les services d'aide sociale communaux et/ou cantonaux, il existe en 1996 en Suisse environ 40 services d'aide destinés expressément aux étrangers (au plan cantonal, régional ou local). Ce sont des organisations ou des institutions de droit privé ou public, appelées « *communauté de travail* », « *service pour les étrangers* », « *centre de rencontres* », etc. « *Ces services ne sont pas également répartis dans les différents cantons. Quinze d'entre eux disposent d'un service actif à l'échelon cantonal, 4 possèdent un service dont l'action a un rayonnement local, tandis que dans les plus petits cantons surtout, pareille organisation est inexistante. [...] Les services d'aide aux étrangers s'efforcent en général de poursuivre leurs buts en sollicitant la collaboration des autorités cantonales et*

548. Cette idée était d'ailleurs déjà défendue au siècle passé: le Conseil fédéral déclarait en effet en 1891 que les frais d'hôpital et de secours aux étrangers ne sont pas imposés aux cantons par des traités internationaux, mais « *les obligations dans ce domaine découlent, en première ligne, des devoirs d'humanité de tout Etat chrétien.* » Conseil fédéral (1891), *Rapport sur la motion de MM. Dufour, Brenner et cosignataires, membres du Conseil national, concernant les frais d'hôpital et d'assistance incombant aux cantons pour des étrangers* (31 mars 1891), FF, I, Berne, 780.

549. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 127.

550. Avoir son domicile et sa résidence effective dans le canton de Genève depuis trois ans pour les Confédérés, pendant sept ans pour les étrangers, réfugiés ou apatrides.



locales, des Eglises, des partenaires sociaux et des groupements d'étrangers. [...] Les 40 services d'aide aux étrangers emploient environ 140 personnes à temps partiel (près de 65 postes à 100 %) et ont un budget annuel d'au moins 8 millions de francs, dont 2,5 millions sont alloués par les cantons et 3,2 millions par les communes. On estime que les employeurs versent une contribution de 0,5 million et les Eglises nationales de 0,7 million de francs.»<sup>551</sup> Certains de ces services sont liés à des associations de migrants, et sont donc plutôt liés à la *solidarité mécanique*: il est cependant aujourd'hui extrêmement difficile d'avoir une idée précise sur l'action sociale en direction des étrangers, son organisation, ses financements, ses liens avec les différents types de solidarité dans la société<sup>552</sup>.

Le Conseil fédéral a d'autre part demandé à la CFE l'élaboration d'un «*Modèle d'une communauté de travail régionale, cantonale ou communale pour les problèmes des étrangers*», modèle qui a vu le jour en 1973<sup>553</sup>. Aux points 5 et 6 de ce modèle (qui compte 6 points en tout) de 1973 (révisé en mars 1976), il est dit: «*5. Œuvres sociales. Promouvoir la création d'œuvres sociales répondant aux intérêts des Suisses et des étrangers, éventuellement soutenir financièrement des efforts allant dans ce sens. 6. Aide sociale individuelle. S'occuper dans la mesure du possible de l'aide sociale individuelle aux étrangers, si aucune autre organisation ou institution existante ne peut en être chargée.*»

Enfin, le Service social international, quant à lui, a été fondé peu après la Seconde Guerre mondiale par des travailleurs sociaux, afin d'aider les réfugiés, les personnes déplacées et les étrangers confrontés à la disparité des lois, des systèmes sociaux et des normes culturelles existant entre les pays de départ et d'arrivée. En outre, le manque d'information, le cloisonnement entre les services sociaux d'arrivée, les évolutions économiques et politiques internationales, les changements dans les législations nationales et l'accroissement des conventions bilatérales rendent indispensable l'intervention de travailleurs sociaux spécialistes<sup>554</sup>. La branche suisse du service existe depuis 1932<sup>555</sup>.

551. Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *op. cit.*, 45.

552. Relevons qu'une étude est actuellement (1997) en cours pour le FNSRS dans le cadre du PNR N° 39, intitulée: *Rapports entre migrants et institutions de travail social*, numéro de la requête: 4039-044843/1, qui devrait permettre de mieux comprendre le type de problèmes sociaux amenés par des étrangers à un service social (équipe de recherche: Jean-Pierre Tabin, Beatriz Rosende Haver, Isabelle Chaudet (Ecole d'études sociales et pédagogiques, Lausanne), Caroline Regamey (Centre social protestant, Lausanne).

553. Waeber Marianne (1985), *op. cit.*, 71 s.

554. Charbit Y., Bertrand C. (1985), *op. cit.*, 68-69.

555. Duvoisin Madeleine (1993), «Service social international», in *Les migrants. Rester? Partir?* Dossier, UNIL, N° 75, Lausanne, 49.

*Données chiffrées*

Etant donné le côté largement éclaté de l'aide sociale, notamment entre communes et cantons, il est très difficile de se faire une idée précise du nombre de personnes qui touchent aujourd'hui des aides sociales, et encore plus de savoir les proportions Suisses/étrangers. Des estimations faites par Leu, Burri et Priester, qui sont à prendre avec beaucoup de prudence<sup>556</sup>, disent qu'environ 86 % des personnes qui auraient droit à l'aide sociale ne la touchent pas, mais 89 % des Suisses contre 77 % des étrangers.

L'intégration, dans les faits, des étrangers à l'aide sociale n'est cependant pas si évidente que le droit de l'aide sociale pourrait le faire croire. La position des étrangers est en effet très fragile. Pour l'illustrer, il n'est que de rappeler que la législation suisse réserve la possibilité d'un rapatriement des étrangers dans une situation d'indigence durable<sup>557</sup>. Conformément à la LSEE, un étranger peut être expulsé lorsque lui-même ou une personne aux besoins de laquelle il doit subvenir tombe à la charge de l'assistance publique de manière importante et prolongée. Même si l'étranger vit depuis de nombreuses années en Suisse, il n'a pas droit à une aide permanente. Des prestations peuvent cependant lui être versées pendant une période assez longue s'il y entretient des liens étroits ou si son rapatriement, en raison de circonstances particulières, ne peut raisonnablement être exigé.

Le Conseil fédéral, répondant le 13 novembre 1996 à une interpellation d'un conseiller national qui s'interrogeait sur l'application de cette disposition, a donné les éléments de réponse suivants. Une expulsion selon ces motifs ne doit pas être prise légèrement: il faut que l'on ne puisse pas compter sur une amélioration financière de la situation de l'étranger et que l'on prévoie une assistance de longue durée<sup>558</sup>. Il n'existe pas de statistique fédérale sur l'application de cet article, qui est du ressort cantonal. Cette disposition, selon le Conseil fédéral toujours, n'est utilisée que comme *ultima ratio*, lorsque la situation économique est mauvaise et lorsque le pourcentage de chômeurs étrangers est en forte hausse. Pour les étrangers séjournant à l'année et dépendant de manière importante de l'assistance, il n'y a en général pas expulsion, mais non-prolongation du permis de séjour. L'expulsion n'a alors lieu que si les personnes restent en Suisse. Le Conseil fédéral, suite à un

556. Leu, Burri et Priester déclarent le résultat du calcul «*problematisch*». Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 181.

557. Sur la base de l'art. 22 de la loi fédérale du 24.6.77 et de l'art. 10 de la LSEE.

558. Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 novembre 1996 en réponse à l'interpellation Keller, BOCN, session d'hiver 1996.

sondage informel, estime qu'environ 200 étrangers, chaque année, subissent soit une expulsion, soit un renvoi pour ces raisons<sup>559</sup>. Cette expulsion peut amener à une perte du droit aux prestations complémentaires AVS/AI, versées comme on l'a vu exclusivement aux personnes domiciliées en Suisse<sup>560</sup>.

C'est donc là une limitation évidente de l'intégration des étrangers dans les régimes d'aide sociale.

Ce parcours relativement détaillé de l'intégration des étrangers dans la pratique de la *solidarité organique* donne un tableau mitigé, qui permet de relativiser fortement les discours politiques portés sur la nécessité de l'intégration de certains migrants dans la société suisse. Il nous donne aussi les bases nécessaires pour comprendre les conditions dans lesquelles l'intégration peut s'effectuer.

Nous reviendrons dans la partie suivante en détail (via une synthèse, comme annoncé plus haut) sur la place des étrangers dans la sécurité sociale.

Relevons cependant déjà que, comme on l'a vu en analysant systématiquement la place des étrangers dans chacune des branches concernées, que la nationalité des étrangers joue un rôle déterminant dans les possibilités de l'intégration pratique (notamment à cause des traités bilatéraux de sécurité sociale), mais que le type de permis de travail, la durée du séjour sont aussi à prendre en compte. Finalement, on s'aperçoit que, dans la pratique, des discriminations fortes existent, qui péjorent la situation des étrangers en leur déniaient l'accès complet à la citoyenneté sociale.

L'intégration d'une nation est un processus complexe, qui nécessite conjointement la mise en œuvre de mesures destinées à créer et à renforcer l'identité nationale, notamment par le développement de la *solidarité organique* et la désignation, par le droit de la nationalité, des personnes auxquelles il n'est pas reconnu le statut de citoyen.

Les personnes ainsi désignées n'ont pas un droit égal à celui des citoyens aux prestations de la sécurité sociale. A cause de la politique d'immigration, ils n'occupent pas non plus une place sociale et professionnelle identique aux autochtones – nous en verrons plus précisément les conséquences dans la partie suivante. Dans la pratique, et malgré un certain nombre de discours sur le sujet, l'intégration des non-citoyens dans la sécurité sociale n'est pas, ou pas entièrement réalisée.

559. Dans un arrêt récent (1997), le TF, rappelant l'article 22 de la LSEE, a confirmé le refus du permis d'établissement à un réfugié statutaire domicilié à Genève parce qu'il était de manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique (cité par *24 Heures*, 16.12.1997).

560. Bulliard Christine (avec la collaboration de Ayuso Pilar) (1997), *Le regroupement familial. Difficultés et actions*, in Bédary-Hauser Pierrette et Bolzman Claudio [dir.], *op. cit.*, 253.

La place qu'occupent les étrangers dans ce niveau supérieur du système de *solidarité organique* qu'est la sécurité sociale est, de fait, une place tronquée. Tout se passe comme si la société nationale avait besoin d'eux, mais ne se sentait pas liée de manière comparable. Autrement dit, comme si la société nationale avait besoin des étrangers pour fonctionner, dans le cadre d'une division du travail établie, mais ne se sentait pas liée à eux comme elle le serait face à des autochtones.

Nous allons le voir plus précisément dans la troisième partie, en systématisant les analyses de la place des étrangers dans le système de sécurité sociale helvétique et en montrant, de manière plus générale, le rôle que joue à la fois la production des problèmes des étrangers pour le renforcement de l'identité nationale, mais aussi en analysant le rôle des étrangers, de manière générale, pour l'intégration sociale de la société nationale.

## Troisième partie

### La contribution des étrangers à l'intégration nationale



# Introduction

*Immigration Act, 1891: Interdiction d'entrée aux Etats-Unis pour « all idiots, insane persons, paupers or persons likely to become a public charge »...*

La notion d'intégration repose, comme on l'a vu précédemment, sur une vision hiérarchisée de la société: est intégré dans une société l'étranger qui se conforme au modèle dominant de la société dans laquelle il habite. Cette conformité n'est cependant ni passive, ni univoque, car ni les personnes étrangères, ni les autochtones ne participent d'une culture unique et sans ambiguïtés. L'intégration n'est pas toujours possible, par exemple lorsque les conditions qui pourraient la permettre ne sont pas réunies (au niveau des possibilités de travail, etc.), ni toujours désirée par la société d'accueil.

Comme on l'a vu, pour le pays d'accueil, une intégration réussie équivaut généralement à une « *invisibilité* » dans la société. Celle-ci a plusieurs dimensions, qui, par exemple au niveau culturel, peuvent se contredire: les étrangers naturalisés sont les plus « *invisibles* » du point de vue sociétal, mais leur adhésion aux règles de fonctionnement et aux valeurs de la société d'accueil n'est pas forcément établie; au contraire, il peut exister des individus qui adhèrent parfaitement aux valeurs et au système socioculturel suisse sans pour autant posséder la nationalité du pays.

Du point de vue de la société nationale, le processus d'intégration d'un étranger au groupe autochtone est celui d'un individu étranger dans un groupe national. L'échec éventuel de l'intégration au groupe autochtone est attribué la plupart du temps à des facteurs liés à la personne de l'étranger et à sa nationalité (sous-entendu à sa culture). Les difficultés sociales que rencontrent des étrangers dans une société donnée sont donc, pour le groupe autochtone, révélatrices des problèmes d'intégration de ces étrangers.

Par définition, le groupe autochtone perçoit les étrangers comme des individus n'appartenant pas au groupe national autochtone. Cette appartenance

transcende les individualités propres: les individus issus d'un groupe national étranger au pays de résidence, quels qu'ils soient, vont être perçus d'abord comme appartenant à cet agrégat. Dès lors qu'une série d'individus issus d'un groupe national particulier rencontrent des difficultés du même ordre sur un territoire donné, le risque est grand qu'un lien de corrélation soit fait entre ces problèmes sociaux et cet agrégat non national. L'amalgame peut aussi être fait de manière plus large: l'«*étranger*», quelle que soit son origine sociale ou sa nationalité, est alors perçu comme porteur de problèmes potentiels.

Versant négatif de l'intégration, les problèmes sociaux des étrangers sont souvent mis en avant: l'«*invisibilité*» des étrangers est contredite par les problèmes sociaux qu'on leur impute. A partir du moment où l'on met en avant les problèmes sociaux de l'agrégat spécifique des étrangers, on montre que l'intégration de ces groupes n'est pas évidente dans la société nationale.

Les problèmes sociaux rencontrés par les étrangers sont pourtant très différents les uns des autres, dans leur nature et dans leurs manifestations. Ils n'ont de plus pas forcément de spécificité «*nationale*».

Restant dans notre perspective, celle qui consiste à étudier les normes de la vie sociale à partir de leur cristallisation en droit positif, ce n'est pas tant la dimension culturelle (ou d'adhésion aux valeurs et normes de la société d'accueil) ou personnelle qui nous intéresse, mais nous allons nous y arrêter pour voir comment sont compris, dans cette perspective, les problèmes sociaux des étrangers. Nous réfléchissons ensuite aux effets de la dichotomie Suisses-étrangers sur la production même de ces problèmes, notamment à partir du droit de la nationalité et du droit de la sécurité sociale, aussi bien au niveau des cotisations que des prestations.

Nous allons montrer, dans cette partie, que ce droit a des effets sur les problèmes sociaux des étrangers, en dehors de toute dimension culturaliste.



## Intégration à la nation et problèmes «*spécifiques*» des étrangers

La notion de problèmes sociaux d'un groupe spécifique est une construction qui ne peut être comprise qu'en fonction de ce qu'est ce groupe. Comme nous l'avons vu, il s'agit d'une construction sociale, changeante en fonction des rapports de forces de la société, et il n'est pas étonnant de constater, en préambule, que tous les étrangers ne rencontrent pas des problèmes sociaux (il n'y a pas toujours de versant négatif à l'intégration).

Il n'est pas non plus surprenant de constater, avec différents auteurs, que la condition des immigrés, dans les pays d'Europe, est plutôt en amélioration générale<sup>561</sup> : mais cette amélioration touche surtout les étrangers installés depuis plusieurs années dans un pays, à cause d'une politique qui vise à mieux intégrer les étrangers installés dans les processus de production<sup>562</sup>,

561. «*La lecture des indicateurs disponibles montre qu'au fil des années les immigrés s'intègrent dans les activités économiques, l'école et peut-être même l'habitat. On ne peut déduire de la situation défavorisée de la plupart des étrangers l'idée qu'elle serait de plus en plus mauvaise et de plus en plus marginale; au contraire, de la manière globale dont les indicateurs permettent de l'appréhender, cette situation se rapproche de celle des travailleurs français. En cela, la position des immigrés est de moins en moins identifiable à celle d'un sous-prolétariat, d'une classe ouvrière marginalisée et exclue ou encore, d'un peuple paria. Dans les activités industrielles, les écarts de qualification des étrangers et des Français tendent, même faiblement, à se réduire. A l'école, les enfants des travailleurs étrangers connaissent de lourds échecs qui tiennent plus au statut socioprofessionnel des parents qu'aux caractéristiques culturelles de la communauté, à ses traits nationaux ou à des pratiques discriminatoires spécifiques. Enfin, si la plupart des immigrés restent mal logés, il ne semble pas que la France soit pour autant un pays de ghettos, malgré de notables exceptions et des évolutions qui peuvent être dangereuses, et les étrangers accèdent aujourd'hui au logement social.*» Dubet François (1989), *op. cit.*, 109-110.

562. Mancho Santiago (1982), «*Role of Associations as regards Second-generation Migrants, especially from the Point of View of maintaining cultural Links with the Country of Origin*», in *International Migration* 3-4, 87.

alors que la condition des nouveaux migrants est (et reste) très précaire, voire empire même par rapport aux années antérieures<sup>563</sup>.

Ensuite, les étrangers ne sont pas les seuls à connaître des problèmes sociaux : les autochtones en connaissent aussi et les processus d'exclusion les concernent aussi<sup>564</sup>. Leur statut, leur séjour en Suisse n'est cependant pas remis en question par ces processus, contrairement à celui des étrangers.

## **Problèmes sociaux des étrangers en Suisse : études de cas**

Dans les faits, il faut relever, tout d'abord, que l'on est fort ignorant sur les problèmes sociaux rencontrés effectivement par des étrangers, au niveau individuel. Si différentes études ont été menées à ce propos, comme on va le voir par la suite, elles butent en règle générale sur différents écueils.

*«La tendance dominante de la recherche est de compenser l'imprécision des informations globales relatives à l'ensemble des immigrants par des enquêtes plus partielles, plus limitées et monographiques, portant sur des populations étroites qui ne sont pas réellement des échantillons représentatifs mais des groupes concrets. L'intérêt de ces recherches n'empêche pas le manque cruel d'informations simples mais fiables et représentatives sur l'ensemble de la population étrangère et des diverses communautés [...]. Aussi voit-on apparaître des faits qui s'apparentent parfois à des rumeurs, c'est-à-dire des faits dont la répétition dans de nombreux articles et des livres, puis dans la presse, puis dans les discours publics était la vérité alors que l'on ne trouve pas de travaux empiriques précis qui les fondent. Nous avons noté par exemple que les discours sur la réussite économique ou la réussite scolaire de certains groupes, ou encore sur les retours ou les mariages, n'étaient fondés par aucune recherche, mais étaient perçus par l'opinion intéressée comme d'incontestables vérités. Il faut bien reconnaître que les publications ne produisent souvent aucun fait nouveau et répètent des données déjà publiées par le même chercheur ou par des collègues dans d'autres textes. Le renvoi à des études antérieures et à d'autres travaux fait partie des règles normales de tout milieu scientifique, mais il semble que dans ce domaine le fait nouveau soit, en définitive, si rare, qu'il se trouve « consommé » un nombre élevé de fois. [...] Bien souvent aussi le matériau original proposé par les études repose sur une base des plus étroites et il est difficile de mesurer la portée des conclusions à en tirer.»<sup>565</sup>*

Cette remarque de François Dubet est aussi valable pour la Suisse. Les études disponibles aujourd'hui sont partielles, limitées, et oublient le plus

563. Borjas George J. (1991), *op. cit.*, 29.

564. Paugam Serge [dir.] (1996), *L'exclusion. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.

565. Dubet François (1989), *op. cit.*, 116 s.

souvent les conditions de production de la catégorie «*étranger*», conditions qui, comme on l'a vu, créent des groupes à partir d'agrégats et produisent la spécificité «*étrangère*» des problèmes.

Par exemple, on trouve dans le compte rendu du 9<sup>e</sup> séminaire européen de la Fédération internationale des assistants sociaux<sup>566</sup>, des affirmations concernant un certain nombre de problèmes spécifiques aux étrangers, mais qui ne reposent guère sur des données empiriques crédibles: on lit par exemple l'information selon laquelle les étrangers seraient des cibles du petit crédit<sup>567</sup>, mais sans plus; on trouve l'affirmation, basée sur des enquêtes non citées, que l'on a pu constater qu'il n'y avait aucune différence quantitative de déviance entre jeunes Suisses et jeunes étrangers, mais que les facteurs motivationnels seraient différents, etc.<sup>568</sup> Peut-on vraiment, sans analyse plus développée, donner comme déterminante la spécificité «*étrangère*», entièrement construite par la société nationale?

La première étude d'envergure que nous possédions en Suisse sur les problèmes sociaux des étrangers est celle de Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny, éditée en 1973<sup>569</sup>. Cette étude tente de comprendre les réactions de rejet des immigrants de la part des Suisses, les problèmes de stratification sociale des migrants dans leur société d'origine et dans la société d'adoption. Se basant sur l'étude de deux groupes distincts (composés de 500 Italiens et de 500 Suisses), l'étude arrive à la conclusion que la position sociale des étrangers, dans le pays d'accueil, est péjorée par rapport à la situation antérieure (séparation de la famille, absence de mobilité professionnelle, insécurité quant à la durée du séjour, absence de droits politiques...). Pourtant, selon Hoffmann-Nowotny, par le fait d'une acceptation et d'une intériorisation du modèle «*néo-féodal*», cette péjoration n'est pas ressentie adéquatement. Cela signifie que les étrangers seraient prêts à payer un prix pour profiter d'une amélioration de leur niveau de vie<sup>570</sup>. Là encore, que fait-on, dans cette analyse, de la production de l'étranger par la société nationale?

566. Destiné aux travailleurs sociaux du sud de l'Europe afin qu'ils se familiarisent avec la situation de leurs compatriotes en Suisse. «Quand l'homme devient étranger» (Décembre 1989), *Travail social*, N° 12, 14.

567. *Ibidem*, 17.

568. Ley Katharina (1989), «Les étrangers en Suisse», in Fehlmann Maja, Fragnière Jean-Pierre, Haefeli Christoph, Wagner Antonin [travaux réunis par], *Manuel de l'action sociale en Suisse*, Lausanne, 221.

569. Hoffmann-Nowotny Hans-Joachim (1973), *Soziologie des Fremdarbeiterproblems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz*, Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart, 377 p.

570. Outre l'ouvrage de Hoffmann-Nowotny, voir aussi Castelnovo Frigessi Delia, Risso Michele (1982), *op. cit.*, 151 s.

On trouve depuis lors différentes études qui mettent en parallèle des caractéristiques des étrangers et des problèmes sociaux, comme des études sur les jeunes migrants (notamment des enfants clandestins)<sup>571</sup>, sur la «*deuxième génération*» des migrants<sup>572</sup> ou sur le vieillissement des migrants<sup>573</sup>. Mais là encore, on ne met généralement pas suffisamment l'accent sur le fait qu'il n'y a de «*deuxième génération*» que parce que le droit suisse de la naturalisation crée l'existence de cette catégorie, inexistante dans d'autres droits de la nationalité. De même, un certain nombre de problèmes posés par le vieillissement des migrants sont produits par leur place dans le système de pensions de vieillesse, et n'ont pas de sens rapportés à leur dimension individuelle.

Les problèmes des femmes d'origine étrangère sont aussi souvent soulevés dans des études. Ainsi, par exemple, les problèmes concernant les femmes italiennes de première génération, et surtout de celles immigrées dans les deux premières décennies de l'après-guerre, sont souvent analysés en référence aux différences entre le rôle que les femmes jouaient en Italie et le rôle qui est le leur en Suisse.

*«L'univers féminin dans la culture méditerranéenne, et plus particulièrement dans la culture italienne, a été depuis des siècles délimité par les murs de la maison [...]. Au premier recensement de l'après-guerre, on constata que 21,79 % de la population féminine étaient insérées dans la sphère de la production, et ce malgré les difficultés dues à la rigidité de la société et de l'économie italiennes des années 50 (le taux d'activité féminine ne devait dépasser 30 % qu'en 1988). [...] La première grande vague migratoire de l'après-guerre ne comptait guère de femmes: ce n'est que dans un deuxième temps qu'elles se sont déplacées à leur tour. Mais ce plus pour reconstituer leur famille que par volonté de déplacement. [...] Sa société d'origine l'avait formée au rôle de femme, de mère, d'éducatrice: l'émigrante»*

571. Par exemple, le «Séminaire: «scolarisation d'enfants clandestins», rapport final (14 décembre 1989), *Commission nationale suisse pour l'UNESCO*, Berne, Neuchâtel, ou Perregaux Christiane, Togni Florio (1989), *Enfant cherche école*, Zoé, coll. Cactus et AGRES, Carouge-Genève, ou Sancho Brigitte (1992), *Les enfants de l'ombre. Situation et scolarisation des enfants sans statut légal dans le canton de Vaud*, La Passerelle, Lausanne, ou Allemann-Ghionda Cristina, Lusso-Cesari Vittoria (1988), *Les échecs scolaires des enfants des travailleurs immigrés en Suisse: causes, mesures en cours d'application, perspectives*, Conseil suisse de coordination pour la recherche en matière d'enseignement, Aarau. Lorena Parini note à ce propos la contradiction de fait entre le droit à la scolarisation et le droit au regroupement familial, contradiction due, selon elle, au développement de logiques sectorielles contradictoires (sous-systèmes). Parini Lorena (1997), *op. cit.*, 17.

572. Par exemple, Commission fédérale des étrangers (1980), *Les jeunes étrangers – La deuxième génération: problèmes et solutions possibles*, Berne, ou Meyer-Sabino Giovanna (a cura di) (1987), *op. cit.*

573. Par exemple, Leser Markus (décembre 1994), *Migration und Alter, Türkisch MigrantInnen in der Schweiz*, Bâle.

*gration l'a transformée, souvent malgré elle, en femme active, a rendu obsolète son rôle traditionnel et l'a obligée d'en jouer un autre qu'elle n'a pas pu choisir et auquel elle s'est pliée. [...] La participation active des Italiennes ne répondait pas à une volonté d'émancipation, mais à un projet familial bien formé (les économies en vue d'un retour constituaient une forte motivation au travail féminin). C'est dire que la femme de la première génération vivait l'inscription dans le monde du travail comme un poids qu'elle devait supporter pour satisfaire les besoins familiaux. Ce poids était en réalité encore plus lourd si l'on considère que le manque de qualification ne lui permettait que très peu de choix professionnels et que les contraintes imposées par ces types d'emplois l'empêchaient souvent de gérer convenablement son emploi du temps.»<sup>574</sup>*

De fait, le problème n'est pas que culturel. Les femmes de la première génération de migrants du sud de l'Europe, venues en Suisse pour jouer le rôle familial dévolu par leur société, se trouvent insérées dans certains segments du marché du travail suisse, avec tous les problèmes de remise en question de leur rôle social que cela implique. Par exemple, «*les motivations des Italiennes à l'insertion dans le marché du travail suisse ont progressivement évolué au cours des années 70. [...] Le besoin d'un emploi pour ne pas tomber dans le piège de la clandestinité a presque complètement disparu et la participation au projet familial, même si encore important, occupe une place qui n'est plus fondamentale dans le choix des femmes entre production et reproduction. [...] Les Italiennes de deuxième génération ont pu bénéficier, même si elles restent encore déchirées entre deux cultures, d'une formation professionnelle qui leur a permis de s'insérer dans des branches d'activité plus qualifiées et mieux rémunérées. Leur but principal consiste aujourd'hui à obtenir des emplois non aléatoires, c'est-à-dire qui leur permettent de ne pas se situer en marge du monde du travail suisse. Le vécu familial, l'expérience des femmes de première génération, obligées à accepter n'importe quel emploi, et le type d'éducation reçu pèsent beaucoup sur ces choix visant à une véritable stabilité [...].»<sup>575</sup>*

On trouve aussi quelques études qui mettent en parallèle déficiences et migrations, comme des études sur les maladies mentales des étrangers<sup>576</sup> ou sur l'analphabétisme lié à l'emploi (ou, plutôt, au chômage)<sup>577</sup>.

574. Marengo Marina (septembre 1993), «L'immigrée italienne sur le marché du travail suisse. Le cas du canton de Vaud», in *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 129 (3), 385 s.

575. *Ibidem*, 385 s.

576. Par exemple, Castelnovo Frigessi Delia, Risso Michele (1982), *op. cit.*

577. Par exemple, Brunner-Parthey Olivier (10/96), «Emploi: bientôt la fin du recul? La menace d'une nouvelle forme d'analphabétisme se précise», in *La Vie économique*.

A ce propos, une dimension récemment relevée, qui concerne directement des étrangers, est celle du rapport entre illettrisme et chômage. En 1991, Chiswick, aux Etats-Unis, avait montré l'importance de la maîtrise de la lecture et de l'écriture de l'anglais dans l'intégration des étrangers dans le marché du travail, variables qui influencent aussi les salaires des étrangers sans formation<sup>578</sup>. Une étude de l'OCDE dans sept pays, dont la Suisse, publiée en 1995, montre l'importance de la littéracie<sup>579</sup> pour le marché du travail. Les étrangers sont surreprésentés chez les personnes ayant un niveau faible et sous-représentés dans les catégories plus élevées: 60% des immigrants de la première génération et 75% en Suisse alémanique ne dépassent pas le niveau deux (sur cinq) de littéracie<sup>580</sup>, ce qui diminue leurs possibilités de trouver ou de retrouver un emploi dans le marché du travail helvétique s'ils sont au chômage – et leur crée de ce fait un problème supplémentaire.

Certaines études insistent plus néanmoins sur les effets produits par le statut des étrangers en Suisse, comme celles portant sur le statut des saisonniers<sup>581</sup>.

Il n'y a donc que très peu de littérature générale sur le sujet, si ce n'est une étude de cas – spécifique aux personnes de nationalité italienne – et qui concerne l'ensemble des problèmes amenés par des Italiens dans des services sociaux destinés aux Italiens<sup>582</sup>. Ces études n'ont pas toutes une ampleur comparable, et portent parfois sur une seule communauté dans un seul lieu, ce qui limite leur portée. Elles sont dès lors difficiles à exploiter et, surtout, à comparer.

Elles posent un problème supplémentaire: beaucoup de ces études, partent du principe que l'origine nationale ou régionale est un facteur déterminant pour la création des problèmes sociaux d'un groupe. Cette perspective est à relativiser, car ce n'est prioritairement pas l'origine étrangère qui crée le problème, mais la position, en tant qu'étranger, dans la société d'accueil.

578. Chiswick Barry R. (1991), «Speaking, Reading, and Earnings among Low-skilled Immigrants», in *Journal of Labor Economics* 9 (2), 149-170.

579. «Le concept de littéracie ambitionne [...] de mesurer la manière dont les adultes parviennent à utiliser divers types d'information écrite.» Brunner-Patthey Olivier (10/96), *op. cit.*, 68. Cinq niveaux de littéracie sont retenus par l'OCDE, le premier étant le plus bas.

580. *Ibidem*, 70.

581. Par exemple, Commission fédérale pour les problèmes des étrangers (1988), *Problèmes humains et sociaux rencontrés par les saisonniers étrangers*, Information N° 17, Berne.

582. Fondazione ECAP (mai 1992), *La mappa del disagio, indagine sulle tipologie dei servizi sociali operanti in Svizzera a favore della comunità italiana et sulle manifestazioni di disagio*, Rapporto finale, Istituto di ricerche economiche e sociali del Friuli-Venezia Giulia, Udine.

C'est pourquoi nous allons essentiellement nous baser pour la suite de cette partie sur des études de portée nationale, qui ne concernent pas uniquement les étrangers, mais qui mettent en lumière différentes variables concernant les personnes de nationalité étrangère<sup>583</sup> et nous permettent, dans l'optique qui est la nôtre, de montrer les conséquences que produit le statut des migrants sur leur position sociale.

## **Problèmes sociaux des étrangers en Suisse: études générales**

Il est difficile de se faire une idée exacte des problèmes rencontrés, parce que les données en notre possession souffrent de biais et des lacunes justement signalés par François Dubet au début de cette partie. Ce que l'on sait, c'est qu'en se basant sur le critère (trop) large de définition statutaire le plus souvent employé (Suisse/étrangers), on constate une persistance des inégalités entre autochtones et étrangers.

L'enquête suisse sur la pauvreté, menée sur la base d'un échantillon statistique dans le cadre du PNR N° 29<sup>584</sup>, nous confirme qu'il y a aujourd'hui une inégalité de fait entre Suisses et étrangers.

Dans cette enquête, le seuil de pauvreté calculé le plus bas est celui de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)<sup>585</sup>. Au total, 5,6% de la population sont en dessous de ce seuil, mais seulement 5% des Suisses contre 7,9% des étrangers. Autrement dit, les étrangers représentent en 1992 les 26,8% des pauvres (alors qu'ils ne sont que les 19% de la population interrogée)<sup>586</sup>.

En partant d'un autre seuil de pauvreté, celui du montant justifiant l'octroi de prestations complémentaires à l'AVS/AI<sup>587</sup>, 9,8% de la population sont en dessous de ce seuil, mais seulement 9% des Suisses contre 13,1% des étrangers. Les étrangers représentent donc en 1992 les 25,5% des pauvres<sup>588</sup>.

583. Relevons que l'étude préalablement citée sur les *Rapports entre migrants et institutions de travail social* devrait permettre de mieux comprendre le type de problèmes sociaux amenés par des personnes de nationalité étrangère à un service social.

584. L'enquête représentative par interview a porté sur 6775 personnes. Elle a été complétée par des données fournies par les instances administratives compétentes.

585. Anciennement Conférence suisse des institutions d'assistance publique (CSIAP). Soit Fr. 980.- par mois pour une personne seule en 1992.

586. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 126. Cette mesure, par définition, ne prend pas en compte les personnes qui reçoivent l'aide sociale cantonale.

587. Soit Fr. 1285.- par mois pour une personne seule en 1992.

588. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 133. Cette mesure, par définition, ne prend pas en compte les personnes qui reçoivent les PC à l'AVS/AI.



Ces faibles revenus peuvent avoir des conséquences sur le regroupement familial. Comme on l'a vu, les étrangers devenus titulaires d'un permis annuel (B) sont dans l'obligation d'avoir un revenu suffisant pour leur entretien et celui de leur famille pour avoir droit à ce regroupement. Or, « dans l'estimation de la situation financière du travailleur qui demande le regroupement familial, seul son propre revenu est pris en compte. On va regarder si son salaire, déduction faite des charges [...], mais sans le calcul des revenus raisonnablement prévisibles des membres de sa famille, tels que salaires d'apprentis, allocation logement, salaire de l'épouse, allocations d'apprentissage, allocations d'études, etc. [...]. Un revenu conventionnel [...] peut constituer une entrave insurmontable au regroupement familial. »<sup>589</sup>

L'examen récapitulatif des trois dimensions de la qualité du logement (équipement, lacunes, environnement) fait ressortir clairement que la population résidante étrangère dispose d'une qualité de logement largement en dessous de la moyenne pour ce qui est des biens de consommation durables, l'accès à un balcon ou à un jardin, l'état de la construction ainsi que l'environnement immédiat du logement<sup>590</sup>. Si 10% des personnes interrogées dans le cadre de cette enquête se déclarent insatisfaites de leur logement, ce taux monte à 18% en ce qui concerne les étrangers<sup>591</sup>.

Il est intéressant de rappeler ici que les étrangers devenus titulaires d'un permis annuel (B) sont dans l'obligation de trouver un appartement convenable pour avoir droit au regroupement familial. « On aurait tort de croire que son salaire d'ouvrier et ses enfants à charge l'amèneraient tout naturellement à trouver un logement à caractère social; il n'y aura droit que lorsque ses enfants seront là; il ne pourra faire venir ses enfants que lorsqu'il aura le logement. La seule solution à ces deux exigences contradictoires est celle de chercher dans le domaine non subventionné. Là, s'il parvient à décrocher un bail, le loyer sera relativement élevé [...]. »<sup>592</sup>

La part d'insatisfaits en ce qui concerne leur formation (en moyenne plus basse que celle des Suisses<sup>593</sup>), est plus grande chez les étrangers que dans l'échantillon (26% contre 19% d'insatisfaits)<sup>594</sup>. Cette remarque vaut aussi

589. Bulliard Christine (avec la collaboration de Ayuso Pilar) (1997), *op. cit.*, 251.

590. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 201.

591. *Ibidem*, 205.

592. Bulliard Christine (avec la collaboration de Ayuso Pilar) (1997), *op. cit.*, 250.

593. Sur l'échantillon total, 28% ont suivi le degré secondaire I, 57% le degré secondaire II et 15% le degré secondaire III. En ce qui concerne les étrangers, ces proportions sont respectivement: 46%, 42% et 12%.

594. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 216.



en ce qui concerne le travail<sup>595</sup>, puisque 9% des personnes interrogées dans le cadre de cette enquête se déclarent insatisfaites de leur travail contre 16% des étrangers<sup>596</sup>.

L'insatisfaction concernant la santé est équivalente dans l'échantillon total (10%) et chez les étrangers (11%)<sup>597</sup>. Enfin, les étrangers ressentent un bien-être subjectif moindre que les autochtones<sup>598</sup>.

L'enquête a aussi recensé les problèmes que les personnes interrogées disaient avoir rencontrés au cours des derniers 24 mois<sup>599</sup>. En tout, environ deux tiers des personnes interrogées ne déclarent avoir rencontré aucun problème. Un petit nombre de personnes n'ont rencontré qu'un problème (3,9%), toutes les autres ont rencontré deux problèmes ou plus. Les problèmes le plus souvent cités sont des problèmes financiers (11%), suivis par des problèmes de conflits de travail (8%), de chômage (7%), avec le partenaire (7%), le logement (7%), des conflits avec les parents ou les enfants (7%), etc.

Selon cette enquête, les étrangers ont rencontré beaucoup plus souvent des problèmes que les Suisses: 21% ont rencontré des problèmes financiers, 14% des problèmes de chômage, 10% des problèmes de logement, 7% des problèmes de conflits de travail, 6% avec le partenaire, etc. Le facteur de risque de rencontrer des problèmes est nettement plus élevé pour les étrangers en ce qui concerne les problèmes financiers et les problèmes de chômage. Dans le groupe des personnes à faible revenu (moins de Fr. 1285. – par mois en 1992), les étrangers non seulement sont surreprésentés, comme on l'a vu, mais rencontrent nettement plus souvent que les Suisses deux ou trois problèmes supplémentaires<sup>600</sup>.

Les étrangers apparaissent comme un groupe à problèmes particulier, au même titre que les pauvres, les personnes âgées de 75 ans et plus, les personnes seules, les familles monoparentales, les chômeurs, etc. Les problèmes suivants sont au moins 5% plus fréquents que dans l'ensemble de la population: logement suroccupé, problème de chômage, insatisfaction, solitude<sup>601</sup>.

Ces données, qui restent rudimentaires, ne nous permettent pas de nous faire une idée précise des problèmes rencontrés par l'un ou l'autre groupe d'étrangers, ni en fonction de la nationalité, ni en fonction de la date d'arrivée en Suisse, ni même en fonction du permis.

595. Sur l'échantillon total, 15% sont indépendants, 58% employés, 3% chômeurs, 2% en formation, 21% hors du marché du travail (femmes au foyer, pensionnés...). En ce qui concerne les étrangers, ces proportions sont respectivement: 8%, 72%, 5%, 2%, 13%.

596. Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom (1997), *op. cit.*, 221.

597. *Ibidem*, 232 s.

598. *Ibidem*, 289.

599. *Ibidem*, 263 s.

600. *Ibidem*, 299.

601. *Ibidem*, 321.

Par contre, elles sont très intéressantes en ce qu'elles révèlent quelque chose de la stratification sociale. En effet, en ce qui concerne la répartition des revenus, cette même enquête montre que les étrangers ont un revenu plus bas que les Suisses, quelle que soit la méthode de calcul choisie. *«Die Unterschiede in der Einkommensverteilung lassen sich durch die unterschiedliche sozio-ökonomische Struktur der ausländischen und der Schweizer Wohnbevölkerung erklären. Ausländer leben in grösseren Haushalten, sie verfügen über einen niedrigen Bildungsabschluss, sie sind jünger, seltener selbständig erwerbend, haben häufig Partner bzw. Partnerinnen, die ebenfalls erwerbstätig sind und weisen tiefere Durchschnittslöhne auf.»*<sup>602</sup>

Les différences entre Suisses et étrangers sont encore plus évidentes si l'on examine la fortune, qui, dans les ménages étrangers, est en moyenne cinq fois moins élevée que la fortune des Suisses. Cette différence de revenus, due essentiellement à la position des étrangers sur le marché de l'emploi, est tout à fait significative: elle indique que les problèmes des étrangers sont vraisemblablement dus d'abord à la place qui leur est donnée dans la stratification sociale suisse – et qu'il n'y a que peu de dimension réellement nationale dans les problèmes rencontrés, sinon des situations d'inadaptation culturelle.

## **Production des problèmes sociaux des étrangers**

Il est très difficile, dans le cadre d'une recherche scientifique sur la migration, d'échapper à un discours sur le juste ou l'injuste pour se consacrer à un discours sur le vrai et le faux. Selon François Dubet, *«le trait le plus constant, le plus visible et parfois le plus gênant des rapports des chercheurs et de leur objet, n'est pas tant une identification au groupe étudié, que le poids d'un principe d'argumentation adressé à un interlocuteur implicitement supposé raciste ou, pour le moins, sensible aux clichés et aux stéréotypes racistes. [...] Bien des travaux procèdent d'une sorte de «causalité diabolique» inversée. Dans la mesure où le raciste dit que tout le «mal» vient de l'étranger et de l'immigré, il s'agit de contrer des arguments que l'on définit, à juste titre, comme absurdes et d'identifier les immigrants au «bien» en les transformant en pures victimes d'une stigmatisation et d'un racisme ambiants. Le raisonnement raciste inversé tient souvent lieu d'hypothèse et de fil conducteur: le raciste dit que les enfants des travailleurs immigrants font baisser le niveau scolaire des écoles, il faut démontrer le contraire, il faut contrer les raisonnements sécuritaires, ceux qui portent sur les capacités d'assimilation de certains groupes... Paradoxalement, la logique même de l'argumentation est imposée par l'adversaire combattu, et comme l'argumentaire raciste n'est pas des*

602. *Ibidem*, 355.

*plus rationnels, il faut parfois démontrer tout et son contraire, pour suggérer que l'immigration n'est que le miroir du racisme et de la xénophobie.»*<sup>603</sup>

Il y a deux manières d'envisager les problèmes sociaux que rencontrent les étrangers, qui modifient le statut donné à ces difficultés individuelles: ces problèmes sont analysés comme raison expliquant la non-intégration de l'individu dans le groupe autochtone ou comme conséquence de cette non-intégration.

Si l'on envisage ces problèmes comme raison de non-intégration, on doit pouvoir montrer qu'ils sont dus aux étrangers eux-mêmes (dans une perspective culturaliste, par exemple). On devrait alors pouvoir rapporter à des caractéristiques nationales (éventuellement régionales) ces problèmes sociaux: les ressortissants de tel ou tel pays seraient porteurs de problèmes différents les uns des autres, identifiables en fonction de leur lieu ou de leur milieu de provenance, qui les rendraient inaptes à l'intégration en Suisse. Cette prénotion est aujourd'hui largement partagée par les autorités politiques, comme le montre la politique dite des «trois cercles», que nous avons étudiée précédemment, et qui présuppose des impossibilités d'intégration pour certains étrangers, en fonction de leur nationalité, de leur culture, de leur religion, de leur langue, etc. Marie-Claire Caloz-Tschopp évoque à propos de ce modèle une forme de racisme ordinaire philosophiquement indéfendable<sup>604</sup>, mais socialement très répandue. Nous sommes ici dans un rapport qui rappelle celui du colonisateur qui refuse de reconnaître l'humanité du colonisé en le traitant non comme un être humain mais comme un collectif.<sup>605</sup>

Si, au contraire, ces problèmes sont dus aux conditions faites par le pays d'accueil à la migration (et, plus largement, aux étrangers), le problème est tout différent. La cause principale des problèmes rencontrés est à relier au pays d'accueil lui-même et non aux étrangers en tant que porteurs de caractéristiques particulières. Dans ce cas, quel que soit l'étranger, ses caractéristiques nationales ou régionales ou même sociales propres, il risque de rencontrer, comme «non-Suisse», des problèmes dans le pays. Dans cette perspective, différentes variables expliquent les problèmes que certains étrangers rencontrent: les conditions faites à la migration dans le pays d'accueil, les conditions de permis de travail (interdiction du regroupement familial pour

603. Dubet François (1989), *op. cit.*, 118 s.

604. Caloz-Tschopp Marie-Claire (1997), «Une aporie du multiculturalisme éclairée par la philosophie politique de Hannah Arendt. L'action plurielle et le mouvement dans l'espace public plutôt que la logique de la différence», in *Revue suisse de sociologie*, 23 (2), 265 s.

605. Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 228.

certains permis), mais aussi les conditions de travail (répartition des étrangers dans certains secteurs de l'économie et dans certains travaux), qui influent grandement sur les problèmes sociaux qui touchent des étrangers.

Dans les deux cas de figure cependant, le résultat est le même pour le sens commun: une catégorie sociale arbitrairement construite, sans homogénéité propre et sans caractéristiques autres que négative («non-Suisse») est identifiée comme porteuse de problèmes particuliers. Ainsi, comme on a pu le voir, les statistiques officielles suisses séparent-elles toujours les «étrangers» des Suisses dans leurs données, que ce soit au niveau du chômage ou à celui de la délinquance. Ce faisant, elles naturalisent le fait qu'être «étranger» ou «non-Suisse» est une explication pertinente pour comprendre la fréquence de tel ou tel problème.

Autre exemple: il existe une particularité du droit au regroupement familial pour les permis B. Comme on l'a vu plus haut (deuxième partie), la possibilité de faire venir sa famille n'est accordée aux permis B que si (notamment) l'habitation est convenable, les ressources financières sont suffisantes pour entretenir la famille et la garde des enfants ayant encore besoin de la présence des parents est assurée. C'est donc «*l'Etat qui définit ce qui serait un logement convenable pour la famille immigrée, alors que cette ingérence dans la vie privée serait impensable au niveau de la population suisse*»<sup>606</sup>. La loi traite, à ce niveau, l'étranger différemment du national, anticipant sur les problèmes potentiels que pourrait créer le regroupement familial pour une famille, uniquement parce qu'elle est de nationalité étrangère<sup>607</sup>.

Une mise en évidence de la catégorie «étranger» est ainsi faite qui, sans cesse rapportée au nombre d'étrangers en Suisse, permet d'affirmer que tel ou tel problème se trouve plus fréquemment chez les étrangers que chez les Suisses. C'est évidemment un processus réducteur, mais qui a pour fonction de permettre à la catégorie nationale une meilleure intégration d'elle-même: pour reprendre un des exemples précédents, en montrant que les étrangers sont plus souvent au chômage que les Suisses, on induit que les nationaux sont différents des étrangers, qu'ils ont moins de problèmes de chômage, etc.

C'est la mise en œuvre d'un phénomène connu, relevé par exemple par Norbert Elias, qui constate qu'«*un groupe installé a tendance à attribuer à son groupe intrus, dans sa totalité, les <mauvaises> caractéristiques de ses <pires> éléments – de sa minorité anémique. A l'inverse, le groupe installé a tendance à cal-*

606. Béday-Hauser Pierrette et Bolzman Claudio [dir.] (1997), *op. cit.*, 29.

607. Les femmes, majoritaires à venir dans le cadre du regroupement familial, subissent une discrimination supplémentaire: leur permis est lié à leur mari, et, en cas de dissolution de l'union conjugale, elles perdent le droit de séjourner en Suisse. Une initiative parlementaire (Goll, 94.461) a été approuvée par le Conseil national en mars 1998 pour remédier à cette situation en donnant des autorisations de séjour autonomes, indépendantes de l'état civil, aux personnes venues dans le cadre du regroupement familial.

quer l'image qu'il a de lui sur sa section exemplaire, la plus « normative » ou normative, sur la minorité des « meilleurs ». Cette distorsion pars pro toto, dans des directions opposées, permet au groupe installé de se convaincre lui-même en même temps que les autres de ses allégations : il y a toujours un élément ou un autre pour prouver que son groupe est « bon » et que l'autre est « mauvais ». »<sup>608</sup> Ce processus permet au groupe national de réaliser son intégration.

En plus, tout concourt, dans les représentations des étrangers, à les présenter comme seulement temporairement présents (phénomène de l'intrus) : le travailleur immigré est « entre parenthèses » de la société dans laquelle il vit. « *Le premier effet de cet a priori est d'identifier immigration et malheur. Obligé de quitter son pays, pourri par la misère, l'émigré ne peut que rencontrer l'échec dans la société d'accueil. D'où le leitmotiv du déracinement, de la solitude, voire de la folie.* »<sup>609</sup> Abdelmalek Sayad relève que « *le discours explicite sur l'immigration prend l'habitude d'appréhender toute l'existence de l'immigré selon une manière de penser qu'on pourrait qualifier de « pensée par couples ». Accouplant les immigrés aux différentes institutions qui ont à connaître d'eux et auxquelles ils sont eux-mêmes confrontés nécessairement, on croit diagnostiquer et formuler, en les disjoignant les uns des autres, la série des problèmes qu'on dit être les problèmes sociaux des immigrés. « Les immigrés et le travail », ou, plus précisément, les « immigrés et le chômage », alors qu'être immigré (i.e., n'avoir d'existence que par le travail, pour le travail et dans le travail) et chômeur est, en soi, une contradiction ; les immigrés et le logement », alors que le logement est [...] une nécessité primordiale, plus directement et plus immédiatement liée au travail que dans le cas du travailleur national [...]; « les immigrés et la formation », alors qu'être immigré et prétendre à une formation ou seulement à faire valoir une qualification déjà acquise est une autre contradiction objective de la condition d'immigré, l'immigré étant par définition informable, ne remplissant pas les conditions qu'exige le système de formation national [...] et ne devant pas sortir du marché du travail destiné aux immigrés et concurrencer, de ce fait, la main-d'œuvre nationale ; « les immigrés et la promotion sociale », ce qui veut dire les chances que les immigrés ont de ne plus être socialement [...] des immigrés [...]; « les immigrés et l'école », alors que c'est un suprême paradoxe que celui d'enfants étrangers [...] qui n'ont pas d'autre possibilité que de se soumettre à l'action de l'école nationale, instance qui a pour fonction objective de former culturellement [...] des nationaux ; etc. Bien que ce soient là des problèmes très réels, se posant en termes très pratiques et dans des situations concrètes, mobilisant beaucoup d'énergie, d'efforts, de temps et de compétence, on pourrait poursuivre longtemps encore pareil inventaire sans qu'on sache si tous ces*

608. Elias Norbert, Scotson John L. (1997 [1<sup>re</sup> éd. 1965]), *Logiques de l'exclusion*, Fayard, Paris, 34.

609. Noiriel Gérard (1988), *op. cit.*, 48.

«problèmes» sont vraiment les problèmes des immigrés ou, au contraire, les problèmes de la société d'immigration et de ses institutions face aux immigrés.»<sup>610</sup>

Cette association va plus loin, selon Albano Cordeiro, puisqu'elle permet d'imputer à l'étranger des coûts sociaux et la responsabilité de problèmes sociaux. «La présence du mot «coût social» associé à «immigration» [...] n'est pas neutre. Cette association relève d'une série où l'on peut trouver: immigration et sécurité [...], immigration et délinquance, immigration et chômage, immigration et retard de l'industrie française, intitulés qui tous comportent déjà la solution de l'interrogation. Ce sont là des exemples d'un type d'approche de l'immigration, où celle-ci est «spontanément» associée de prime abord à l'idée de problème, maître mot de toute mise en rapport en ce qui la concerne, avec tout autre phénomène social, politique ou économique. Ainsi, «immigration et coût social» peut être décodé comme: immigration et le problème de son coût social.»<sup>611</sup>

En fait, c'est parce que «les membres de la sous-culture dominante imposent leur définition de la situation: [...] ce sont les couches dominantes qui ont créé et créent le problème, parce que ce sont elles qui sont la cause de l'immigration dans le cadre économique et politique particulier que nous connaissons, elles qui sont à l'origine de la situation présente des minorités culturelles.»<sup>612</sup>

Cela signifie qu'il faut être attentif à ce que l'on entend par «problèmes sociaux des étrangers», et que cette attention doit être renforcée par le fait que, dans une période telle que celle que nous vivons aujourd'hui, on a tendance, pour des raisons de crise budgétaire des institutions, à mettre en avant les «problèmes» des immigrés<sup>613</sup>. «C'est la désindustrialisation, la paupérisation urbaine, le démantèlement du Welfare State, le déclin impérial qui, en Angleterre depuis les années soixante-dix, ont précipité les conflits de communautés, alimenté le nationalisme, favorisé la récupération du «powellisme» par le «tatchérisme» et l'adoption de politiques répressives de law and order, accompagnées d'une intense propagande désignant les populations de couleur comme foyer de criminalité [...].»<sup>614</sup>

Etienne Balibar pense, non sans raison, qu'un «complexe d'immigration» est en train de se former dans la société: «Entendons par là non le simple fait que la

610. Sayad Abdelmalek en collaboration avec Fassa Farinaz (juin 1982), *op. cit.*, 61 s.

611. Cordeiro Albano (mars-avril-mai 1984), «La sécurité sociale et les immigrés. Rumeurs et vérités», in *Les Temps modernes*, 2127.

612. Couillaud Xavier (1983), «Qui parle de problèmes?», in Cordeiro A., *Diversité culturelle, société industrielle, Etat national*, Actes du colloque de Créteil, L'Harmattan, Paris, 70.

613. Selon certains historiens, la relation entre problèmes sociaux et «*Ausländerfrage*» est déjà présente avant la Première Guerre mondiale. Cf. Arlettaz Silvia et Arlettaz Gérald (1991), «L'immigration en Suisse depuis 1848. Une mémoire en construction», in *Revue suisse d'histoire*, vol. 41, 294.

614. Balibar Etienne (1990), *op. cit.*, 290.



population hétérogène désignée sous le nom d'immigrés soit en butte au rejet, aux agressions, mais l'acceptabilité nouvelle, en passe de se transformer en acceptation générale, des énoncés du type: «Il y a un problème de l'immigration», «La présence des immigrés pose un problème» (quelle que soit d'ailleurs la façon dont on se propose de le résoudre). Le propre de ces énoncés est en effet d'introduire une transformation de tout «problème» social en problème qui se poserait du fait de la présence des «immigrés», ou du moins qui se trouverait aggravé par cette présence, qu'il s'agisse de chômage, d'habitat, de sécurité sociale, de scolarisation, de santé publique, de mœurs, de criminalité. C'est par conséquent diffuser l'idée que la diminution, et si possible la suppression, de l'immigration – en pratique l'expulsion d'immigrés aussi nombreux que possible, à commencer naturellement par les plus «gênants», les moins «acceptables» ou «assimilables», les moins «utiles» – permettrait de résoudre les problèmes sociaux. Ou tout simplement lèverait un obstacle à leur solution. [...] Nous touchons ici à un premier paradoxe de taille: moins les problèmes sociaux des «immigrés», ou les problèmes sociaux qui affectent massivement les immigrés, sont spécifiques, plus leur existence en est rendue responsable, même sous des formes obliques<sup>615</sup>. Et ce paradoxe induit un nouvel effet, proprement meurtrier: c'est l'implication, la responsabilité présumée des immigrés dans toute une série de problèmes différents qui permet de les imaginer comme autant d'aspects d'un seul et même «problème», d'une seule et même «crise.»<sup>616</sup>

Ces remarques de Balibar sont très importantes pour notre objet. La mise en avant des «problèmes» de l'immigration a pour conséquence de rendre visible un groupe qui n'en est pas un, d'identifier des individus à des problèmes, comme s'ils étaient dus à leur appartenance non nationale. La fonction de ces discours est une fonction de revitalisation de la société nationale, d'intégration de la nation, comme on le voit parfaitement bien à travers les discours populistes (cf. *supra*). Certains autochtones en effet développent ce que l'on peut appeler un populisme de bien-être, dont un des éléments est constitué par le rejet des non-nationaux de l'Etat social<sup>617</sup>. Ce type de réaction n'est pas typique à la Suisse, mais traverse aujourd'hui tous les pays développés<sup>618</sup>. Pourtant, comme nous l'avons montré, les problèmes des étrangers ne sont sans doute pas dus essentiellement aux individus eux-mêmes.

615. C'est nous qui soulignons.

616. Balibar Etienne (1990), *op. cit.*, 294 s.

617. Hassenteufel Patrick (1996), *op. cit.*, 147-148.

618. Ainsi, aux USA en 1996, une nouvelle loi fédérale sur le Welfare (l'aide sociale) a été admise (22 août 1996), qui donne aux différents Etats de l'Union plus de pouvoir. Cette loi permet à ces Etats de donner une aide sociale inférieure aux nouveaux résidents d'un Etat. Selon la loi, les immigrants qui arrivent aux USA ne peuvent recevoir l'aide sociale financée par le gouvernement fédéral. Pear Robert (15 octobre 1996), «So far, States Aren't Rewriting the Book on Welfare Plans», in *New York Times*, A 21.





# Intégration de la nation: le rôle des étrangers

## La politique de la main-d'œuvre, facteur d'intégration de la nation et de non-intégration des étrangers

Les étrangers jouent un rôle important en Suisse. Important par leur participation au système de production, et de ce fait, par leur participation au développement de la nation helvétique. Ils contribuent à produire la richesse nationale, ils sont utilisés par la société nationale dans ce but. Leur présence n'est désirée qu'en fonction de leur utilité pour l'économie nationale: par ce fait, ils participent au processus de l'intégration nationale suisse. Cela ne favorise pourtant pas leur intégration à la société suisse. C'est ce que nous allons montrer pour commencer.

Mais ce n'est pas tout: en fonction de leurs contributions à la sécurité sociale suisse et de leurs droits tronqués aux bénéfices de celle-ci, ils participent de manière importante à l'intégration de la société suisse, en étant très avantageux pour le financement de la *solidarité organique*. Nous allons le montrer, de manière à faire ressortir les paradoxes de l'intégration des étrangers dans la société nationale.

L'intégration de la nation provoque un certain utilitarisme. Il n'est, pour le montrer, que de rappeler que la Suisse a utilisé de la main-d'œuvre étrangère pour pallier ses propres carences de main-d'œuvre<sup>619</sup>, dès la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Cette importation de main-d'œuvre a permis à la Suisse de réussir son développement industriel. L'importation de main-d'œuvre a culminé à la veille de la Première Guerre mondiale. «*Les entrées étaient facilitées par une politique d'établissement très libérale, dont les modalités étaient précisées*

619. Notamment à cause de la forte émigration de la population indigène. La balance migratoire est déficitaire jusqu'en 1888. C'est seulement depuis cette période qu'il y a gain migratoire. Voir Arlettaz Gérald (1985), «*Démographie et identité nationale (1850-1914)*». La Suisse et «*La question des étrangers*», in *Etudes et Sources* 11, Archives fédérales suisses, 91 s.

dans des accords bilatéraux conclus avec les Etats concernés». <sup>620</sup> Dans un premier temps, donc, la Suisse a pratiqué une politique libérale qui lui a permis d'utiliser de la main-d'œuvre étrangère selon ses besoins. L'accueil des immigrants est fondé jusqu'en 1914 sur la loi de l'offre et de la demande <sup>621</sup>.

Après la Première Guerre mondiale, on peut constater un changement, voire une rupture <sup>622</sup>. La grave crise qui affecte l'ensemble de l'Europe touche aussi la Suisse et l'on voit se mettre en place une nouvelle politique qui vise à lutter contre la «surpopulation étrangère» et «l'importation du chômage» <sup>623</sup>. Cette politique permet de restreindre l'importation de main-d'œuvre étrangère dans un but, comme on le voit, tout à fait utilitariste <sup>624</sup>, et qui a un effet, puisque l'on voit la proportion d'étrangers dans la population chuter <sup>625</sup>. La politique d'immigration est consacrée par la votation de l'article constitutionnel de 1925 <sup>626</sup>. La proportion des étrangers tombe, à 5,2% en 1941 <sup>627</sup>.

Après la Deuxième Guerre mondiale, à nouveau, on décide de faire appel à de la main-d'œuvre étrangère, pour satisfaire la demande économique. Il faut attendre les mesures contre la «surchauffe conjoncturelle» pour voir cette politique s'infléchir, avec la mise en œuvre de mesures pour stabiliser la main-d'œuvre étrangère. C'est l'introduction des premiers contingents, qui apparaissent, comme on l'a vu plus haut, dès 1964. A nouveau, on le voit, une politique de la main-d'œuvre étrangère clairement au service de l'économie et de la population nationale.

620. Chambovey Didier (1995), *op. cit.*, 359, qui s'appuie sur Arlettaz Gérald (1985), *op. cit.*

621. Arlettaz Gérald (1991), «La Suisse, une terre d'accueil en question. L'importance de la Première Guerre mondiale», in *L'émigration politique en Europe aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Actes du colloque organisé par l'Ecole française de Rome et alii, Rome, 139.

622. Voir *Ibidem*, 139 s.

623. Conseil fédéral (1924), *op. cit.*, 511 s.

624. Dès juillet 1922, la presse socialiste dénonce d'ailleurs la nouvelle politique migratoire, car elle y voit une volonté de se débarrasser d'une partie de «l'armée de réserve» devenue momentanément inutile. Voir Arlettaz Gérald (1992), «Sommes-nous pour ou contre l'émigration? Question à la société suisse des années 1920», in *Itinera*, Fasc. 11, 93.

625. Estimé à 609 000 personnes à fin 1913, le nombre des étrangers en Suisse tombe à 402 000 au recensement de 1920, soit une perte nette d'un tiers. Le Conseil fédéral, se basant sur des données statistiques erronées (voir Arlettaz Gérald [1988], «Les effets de la Première Guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse», in *Relations internationales* N° 54, 164 s.) avait fait le calcul selon lequel la courbe ascendante des étrangers en Suisse, si elle devait se poursuivre, amènerait à une proportion de 50% d'étrangers vers 1990. «[Il nous reste] le soin de veiller à ce que notre pays ne soldât pas le bilan de ce siècle par une cote de 50% d'étrangers.» Conseil fédéral (1924), *op. cit.*, 520.

626. L'art. 69 ter, dont nous avons parlé plus haut. A propos de cette nouvelle politique, voir Arlettaz Gérald (1988), *op. cit.*, 176 s.

627. Arlettaz Gérald (1985), *op. cit.*, 173.

«Le solde migratoire relatif, dont la valeur moyenne depuis 1860 a été de + 1,2 pour mille, a été négatif de 1872 à 1930, sauf de 1888 à 1910, années de prospérité économique: la Suisse a été longtemps un pays d'émigration nette. Mais, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le solde migratoire de la Suisse (valeur moyenne de + 3,7 pour mille durant la période 1946-1996) a été presque constamment positif, les seules exceptions notables correspondant aux années 1970 et 1975 à 1977. [...] Au cours du demi-siècle qui va du 1<sup>er</sup> janvier 1946 au 31 décembre 1995, la somme algébrique des soldes migratoires a légèrement dépassé le million de personnes (1,06 million). Mais l'effet de cette immigration nette sur l'effectif actuel de la population excède largement ce total, car s'il faut lui retrancher les décès de migrants, il faut lui ajouter les naissances issues de ces migrants, relativement nombreuses du fait d'une répartition par âge nettement plus jeune que celle de la population de la Suisse.»<sup>628</sup>

Comme le dit l'OCDE, «depuis plus de trente ans, les travailleurs étrangers jouent un rôle très important dans l'économie suisse. Au début des années 90, ils représentaient plus d'un quart de la population active totale; après un déclin rapide durant la récession du milieu des années 70, leur proportion a recommencé à croître vers le milieu des années 80 pour dépasser, en 1993, le niveau record atteint vingt ans auparavant. Toutefois, la composition de la population active étrangère a considérablement évolué au cours du temps. En 1970, moins d'un quart des actifs étrangers avaient la qualité de résident permanent [...]; les trois quarts étaient titulaires de permis de travail temporaires [...]. Mais, au fil des ans, les mesures de regroupement familial et la conversion des permis temporaires [...] ont entraîné une hausse tendancielle de la proportion des travailleurs étrangers «établis» [...].»<sup>629</sup>

Lors de la crise économique de 1973-1974, on va voir s'accroître encore cette fonction utilitariste des étrangers pour la population nationale, et, notamment, l'on voit apparaître le rôle des étrangers pour la résolution de la question du chômage.

Il faut rappeler à ce propos que la Suisse a beaucoup tardé à introduire l'assurance chômage obligatoire. Certes, dès le 17 octobre 1924, le subventionnement des caisses de chômage par la Confédération est introduit et la liberté est donnée aux cantons et aux communes d'introduire l'assurance obligatoire. Mais celles-ci n'en feront guère usage.

Pendant la Seconde Guerre mondiale (arrêté du 14 juillet 1942), sous l'empire des pleins pouvoirs du Conseil fédéral, la Confédération adopte un système plus complet et plus étendu, donnant à chacun le droit (mais non l'obligation) de s'affilier. A la fin de la guerre se pose la question de transposer ce régime extraordinaire dans la législation ordinaire. C'est dans le cadre

628. Calot Gérard et al. (1998), *op. cit.*, 19 s.

629. OCDE (1996), *op. cit.*, 9.

de la révision des articles économiques de la Constitution fédérale que le peuple et les cantons, par l'adoption de l'article 34 ter lit. F. (dit article constitutionnel « économique »), confèrent à la Confédération la compétence d'introduire l'assurance chômage, en tenant compte des caisses existantes, et de légiférer en matière d'aide aux chômeurs (6 juillet 1947).

Le 22 juin 1951, l'Assemblée fédérale adopte la *Loi sur l'Assurance chômage*. Elle institue une assurance facultative, que les cantons pouvaient déclarer obligatoire, appliquée, sous la surveillance de la Confédération, par les caisses privées ou publiques reconnues par le Conseil fédéral. Seul Genève décida en 1953 de soumettre tous les travailleurs à cette assurance. Ce canton sera suivi de ceux de Zoug et de Zurich. En 1968, seules 550 000 personnes étaient affiliées à une caisse de chômage.

Au début des années 70, en raison des défauts du système en vigueur, l'OFIAMT propose en vain d'introduire l'assurance obligatoire et de créer un établissement centralisé destiné à permettre la compensation des risques. Parmi les arguments évoqués à l'époque par les milieux hostiles à cette révision, on trouve des affirmations telles que celles qui suivent, qui traduisent de manière particulièrement claire les intentions de leurs auteurs: « *Notre pays n'a pas connu de chômage effectif depuis l'entrée en vigueur de la loi et un changement n'est pas à attendre dans les années à venir.* » « *Les travailleurs étrangers pourraient être préalablement prudemment renvoyés et servir de soupape.* »<sup>630</sup> La fonction des étrangers par rapport au marché de l'emploi et le rapport de domination sont donc ici bien présents.

Les effets de la crise pétrolière commencent à se faire sentir dès l'automne 1974. A ce moment-là, moins d'un cinquième des salariés sont assurés (19,8% de la population active assurée contre le chômage en juin 1974). Le fléchissement conjoncturel de 1974 à 1976 se traduit par une perte de 330 000 emplois, dont environ les trois quarts (245 000) étaient occupés par des travailleurs étrangers. « *Globalement, on estime à 100 000 le nombre de chômeurs supplémentaires qui auraient été recensés sur la période 1974-1976 sans les départs associés à la rotation naturelle et indépendantes de la situation économique [...].* »<sup>631</sup> « *Pendant la récession de 1975-76, la contraction de l'emploi, qui a atteint plus de 7%, est imputable pour les trois quarts à une diminution de la population active non permanente, elle-même due en majeure partie à la baisse du nombre d'étrangers titulaires de permis de travail à l'année.* »<sup>632</sup> Le solde des emplois perdus par les étrangers résulte de départs plus ou moins spontanés ou obligés par l'absence d'emploi, qui

630. Mahon Pascal (1983), *Institutions de sécurité sociale*, Presses polytechniques romandes, Lausanne, 111.

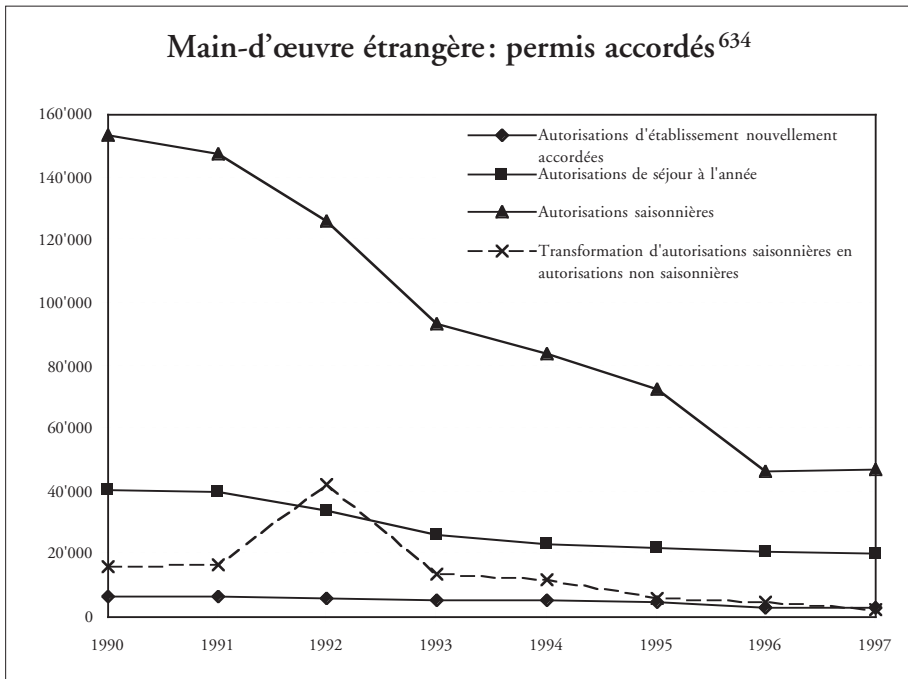
631. Chambovey Didier (1995), *op. cit.*, 361.

632. OCDE (1996), *op. cit.*, 11.

n'ont pas été compensés, à l'époque, par le recrutement d'une nouvelle main-d'œuvre. Les étrangers ont donc bien servi de «*souppape*», comme le prévoyaient les milieux économiques en 1970. Ils ont permis de renforcer l'intégration nationale, les sans-travail étant de fait exclus de la société nationale, qu'ils soient renvoyés ou simplement non réengagés. A partir de 1984, la meilleure situation conjoncturelle fait que l'on recommence à importer de la main-d'œuvre. Histoire exemplaire de l'utilisation des migrants par le pays d'accueil...

A partir des années 1990, nouvelle crise économique en Suisse. Cette fois, impossible de renvoyer massivement le chômage à l'étranger, car la structure de la population étrangère a changé – 60% des étrangers, comme on l'a vu, sont nés en Suisse ou y résident depuis plus de 10 ans, ce qui signifie, en pratique, qu'ils sont au bénéfice d'un permis d'établissement. On assiste cependant à une diminution frappante du nombre de permis nouvellement accordés. «*Durant la récession du début des années 90, les pertes d'emplois sont compensées pour environ la moitié [...] par une diminution de la population active non permanente affectant exclusivement les travailleurs saisonniers et frontaliers.*»<sup>633</sup>

Mais surtout les étrangers vont devenir des victimes privilégiées du chômage. Nous l'avons vu lorsque nous nous sommes arrêtés sur la LACI.



633. *Ibidem*, 12.

634. Source: OFIAMT, *La Vie économique*.

Rappelons à ce propos que, dans la plupart des pays de la zone OCDE, la situation de l'emploi des étrangers est qualifiée de «*préoccupante*». Ce phénomène résulte d'une part du fait que les principales branches économiques employant des étrangers sont parmi les branches les plus touchées par le chômage. D'autre part, le niveau moyen de formation des étrangers est relativement moins élevé que celui des Suisses, ce qui les expose davantage au chômage<sup>635</sup>.

La Suisse va en effet rechercher à l'étranger une partie de sa main-d'œuvre. De certaines régions, la Suisse importe de la main-d'œuvre qualifiée, tandis que depuis d'autres régions, elle fait venir de la main-d'œuvre bon marché destinée à des travaux peu qualifiés. Les données fournies par l'OFS sur le niveau de formation des parents d'enfants en âge scolaire ou préscolaire nous montrent en effet que les parents venant du bassin méditerranéen (Grèce, Italie, ex-Yougoslavie, Portugal, Espagne et Turquie) ont un niveau de formation nettement inférieur aux Suisses, mais aussi nettement inférieur aux étrangers d'autres provenances<sup>636</sup>. Les enfants étrangers de 0 à 14 ans vivent le plus souvent dans des familles dont les parents n'ont achevé aucune formation postobligatoire<sup>637</sup>.

On retrouve cette infériorité dans les salaires et les emplois qu'occupent les étrangers, et on peut observer une discrimination sociale en fonction des permis de travail octroyés: «*Le permis de saisonnier < produit > les bas salaires d'une part en fragilisant la situation du travailleur qui dépend de son employeur pour son droit de travailler en Suisse et d'autre part en étant pratiquement réservé [...] aux secteurs économiques qui utilisent une nombreuse main-d'œuvre non qualifiée et mal payée, principalement l'hôtellerie et la restauration, la construction et l'agriculture.*»<sup>638</sup>

L'enquête menée par René Levy et son équipe sur la stratification sociale en Suisse montre que la majorité des étrangers en Suisse est concentrée au bas de l'échelle sociale (surtout en termes de position professionnelle), que seule une minorité occupe des positions d'experts. Toutes les classifications complexes utilisées par ces auteurs regroupent la majorité des étrangers dans leur catégorie inférieure, et montrent que leur mobilité sociale est inférieure à celle des Suisses. «*Ostensiblement, les étrangers sont de préférence embauchés là où on ne cherche qu'une main-d'œuvre bon marché sans qualification, ce qui est*

635. SOPEMI (1993), *op. cit.*, 45.

636. Amacher Paul et al. (1995), *Les indicateurs de l'enseignement en Suisse. L'enseignement en mutation dans notre pays*, OFS, Berne, 24.

637. SOPEMI (1993), *op. cit.*, 11.

638. Levy René et al. (1997), *Tous égaux? De la stratification aux représentations*, Seismo, Zurich, 96.

*conforme aux thèses selon lesquelles l'utilisation de cette main-d'œuvre permettrait de stabiliser des branches et des exploitations qui autrement devraient transformer leur structure, voire disparaître.* »<sup>639</sup>

L'attribution de permis de travail à des secteurs économiques particuliers (agriculture, hôtellerie, construction, tourisme) a donc largement contribué à retarder des ajustements que ces branches auraient dû entreprendre si elles n'avaient pu faire appel à du personnel bon marché importé de l'étranger. Ces ajustements auraient dû toucher la politique salariale, celle de la formation, etc. A cause de cette politique, doublée d'une politique de rotation de la main-d'œuvre étrangère, on ne s'est pas soucié de la formation ou de la (re)qualification des étrangers. Dès lors, il n'est pas étonnant de retrouver une proportion de chômeurs nettement plus importante chez les étrangers que dans la population autochtone: lorsqu'un étranger (surtout un primo-migrant) perd son emploi, son manque de formation (les employeurs recherchent essentiellement du personnel non ou peu formé), son expérience, limitée à des emplois peu ou pas qualifiés, son manque d'autonomie (liée à son permis de travail) sont des obstacles presque insurmontables pour retrouver un emploi<sup>640</sup>.

Ce positionnement forcé des étrangers sur le marché du travail helvétique démontre leur utilité pour le fonctionnement du système et indique une hiérarchie, plus ou moins explicite, des statuts sociaux entre les nationaux et les non-nationaux, même installés depuis longtemps dans le pays. A la lecture de ces données, on comprend qu'il vaut mieux être Suisse qu'étranger sur le marché de l'emploi en Suisse. C'est un des facteurs qui va permettre de renforcer l'intégration nationale, et qui va, du même coup, rendre plus difficile l'intégration des étrangers à la société nationale, car ils sont fixés dans des positions différentes – et plus basses – de celles des Suisses. Les problèmes sociaux qu'ils peuvent rencontrer sont produits par la position qui leur est imposée.

On pourrait nuancer ce portrait, en signalant, par exemple, que la majorité des jeunes de la « deuxième génération » (en particulier les Italiens, mais aussi les autres), ne se retrouvent plus dans les positions professionnelles les plus basses occupées par leurs parents. Cette évolution est due, selon Rosita Fibbi<sup>641</sup>, à l'intensification des mesures d'appui, à la diminution des naissances qui rend disponibles les places d'apprentissage recherchées et à l'avance de nouvelles technologies qui exige pour tous une formation professionnelle plus vaste: la pro-

639. *Ibidem*, 549.

640. Voir l'interview du professeur Yves Flückiger dans *Carrefour, La lettre de SOS Racisme*, N° 17, décembre 1997, 4-6.

641. Fibbi Rosita (1993), « Stratégies identitaires et participation sociale: les racines locales des immigrés », in Publications de l'Université de Lausanne, *Les Migrations internationales*. Cours général public, Payot, Librairie de l'Université, Lausanne, 95.



portion d'étrangers sur le total des scolarisés au niveau secondaire II est passée de 10 à 15 % au cours des années 80: les Italiens et les Espagnols ont un taux de fréquentation de ce niveau (70 % env.) qui se rapproche plus de celui des Suisses (85 %) que de celui des Yougoslaves ou des Turcs (env. 30 %). Mais cela ne fait que confirmer ce que l'on a pu observer depuis les années 60: une sous-stratification au sein des populations étrangères, celles-ci ne se répartissant pas uniformément dans les emplois, en fonction de la région d'origine, de la date d'arrivée en Suisse, etc.<sup>642</sup>

Ainsi, les problèmes que des étrangers au chômage rencontrent aujourd'hui sont dus au fait qu'ils ont été placés dans des rôles et des fonctions qui ne leur permettraient pas de se positionner à un niveau similaire aux Suisses sur le marché de l'emploi. Leurs problèmes, à ce niveau, sont bien moins des problèmes personnels ou culturels que les effets d'une politique de la main-d'œuvre étrangère conçue pour favoriser l'intégration nationale.

### **La participation des étrangers à la sécurité sociale: prestations inférieures et cotisations supérieures**

On a pu constater qu'il y a une amélioration du traitement des étrangers dans le cadre de la sécurité sociale de la Suisse. Certaines nationalités sont mieux intégrées dans le système. Des démarches sont en cours pour améliorer la couverture de certains groupes de migrants dans la sécurité sociale suisse et des conventions sont en cours de ratification avec différents pays. Une certaine «*citoyenneté sociale*», pour parler comme Marshall, est donc octroyée à certains étrangers – européens essentiellement. Si l'on suit l'interprétation communément admise de l'article 4 de la Constitution, qui dispose à son premier alinéa que «*tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles*» et qui, selon la doctrine, s'applique aussi aux étrangers<sup>643</sup>, il ne devrait pas y avoir de discrimination de traitement entre Suisses et étrangers dans la sécurité sociale helvétique.

Toutefois, la Suisse continue à traiter de manière radicalement différente<sup>644</sup> les étrangers suivant leurs origines: la politique dite des «*trois cercles*» joue ici à plein régime. L'égalité de traitement de certains étrangers, suivant

642. Girod Roger, Solari Luigi (1968), «Mouvements migratoires (intérieurs et internationaux) et mobilité sociale en Suisse: esquisse d'un schéma d'analyse», in *Exode rural et dépeuplement de la montagne en Suisse*, Cahiers de l'institut des sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg/Suisse, Ed. Universitaires, Fribourg, 74.

643. Mahon Pascal (3/1993), *op. cit.*, 5 s.

644. Pour une discussion sur les notions de «*différence de traitement*» et de «*discrimination*», voir *ibidem*, 6 s.



leur pays d'origine, avec les nationaux suisses, dépend essentiellement de la volonté politique de leur pays d'origine d'arriver à un accord avec la Suisse et de l'intérêt de ce dernier pays d'y répondre (ou vice versa). Leur intégration dans le système social suisse (et leur intégration tout court) dépend donc, partiellement en tous les cas, de leur pays d'origine: il y a là, pour le moins, quelque chose de paradoxal.

Sur la base de ce que nous avons vu dans la partie précédente, nous pouvons faire les constats suivants.

Les étrangers sont *a priori* sur le même plan que les Suisses en ce qui concerne les prélèvements sur les salaires pour la cotisation aux assurances sociales, notamment pour l'AVS, l'AI, la LACI, la LAA, les APG, la LPP. Ils peuvent, dans certains cas (AVS, AI, LPP), mais pas dans tous (LACI), récupérer leurs cotisations s'ils quittent définitivement la Suisse et que leur pays n'a pas conclu de convention avec la Suisse. Mais, pour nuancer cette égalité, il est bon de rappeler que les étrangers sont proportionnellement plus nombreux dans la population active que dans la population en général – et c'est tout bénéfique pour la société suisse.

### *Des prestations inférieures*

Si l'on divise la sécurité sociale selon le principe de financement qui est à sa base, on s'aperçoit que la discrimination est relativement différente. Dans les branches financées par la contribution unique de l'employeur ou de la personne, ou ne fonctionnant pas selon le principe de solidarité, les étrangers ne sont *a priori* que peu discriminés. Ce n'est pas le cas dans les branches fonctionnant selon le principe de solidarité, soit via des prélèvements paritaires sur les salaires, soit encore via les impôts (branches non contributives).

#### *Branches financées par la contribution unique de l'employeur ou de la personne, ou ne fonctionnant pas selon le principe de solidarité*

**Prestations basées sur les contributions versées par les employeurs uniquement:** Le financement de l'assurance accidents professionnelle obligatoire et des allocations familiales hors agriculture est en principe couvert par les cotisations de l'employeur. Dans la LAA, on a vu la forte proportion d'accidents professionnels subis par les étrangers, preuve, peut-être, que l'on ne prend pas assez de précautions pour sécuriser des emplois dévolus à des non-Suisses. Il y a, pour le reste, peu de différence de traitement des étrangers et des Suisses dans cette assurance<sup>645</sup>. En

645. Si ce n'est en ce qui concerne les contrats de durée déterminée, comme vu plus haut.

ce qui concerne les allocations familiales cantonales, la situation des étrangers est, de manière générale, peu claire. Cependant, le fait que les allocations familiales ne soient pas systématiquement versées aux étrangers s'ils ont des enfants à l'étranger, mais dans certains cas seulement si ces enfants sont en Suisse, est en soi une discrimination<sup>646</sup> d'autant plus forte que les étrangers n'ont pas forcément le droit de faire venir leurs enfants en Suisse. Ils sont discriminés parce qu'ils ne peuvent vivre avec leurs enfants, mais ils le sont encore plus parce qu'ils ne peuvent toucher les allocations nécessaires à les élever...

**Prestations basées sur les salaires mais sans principe de solidarité:** La cotisation à la prévoyance professionnelle concerne les travailleurs (à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suit le 24<sup>e</sup> anniversaire) qui versent des cotisations à l'AVS/AI et qui ont un salaire annuel supérieur à la rente AVS maximale (Fr. 23 880. – en 1997). La loi n'indique que des minimums obligatoires de cotisation, en fonction de l'âge et du sexe. On a vu que le versement en espèces n'est possible que si l'assuré quitte définitivement la Suisse. En l'absence de données chiffrées précises, on peut se poser la question de la bonne intégration ou non des étrangers dans le système. En effet, outre la perte éventuellement subie par le versement du capital, on peut se demander si les étrangers ne bénéficient pas, en règle générale, de prestations inférieures à celles des Suisses. En effet, les administrations publiques, par exemple, offrent des prestations de deuxième pilier nettement supérieures au minimum légal à leurs travailleurs: les étrangers, s'ils ne sont pas au bénéfice d'un permis C, ne peuvent généralement accéder à ces places. Reste que dans ce système de la LPP, parce qu'il est particulièrement peu solidaire, les étrangers sont moins discriminés.

**Prestations basées sur les cotisations versées par les individus:** Il n'y a plus, dans l'énoncé de la loi sur l'Assurance maladie, aucune différence entre Suisses et étrangers: c'est le critère de domicile qui est déterminant. Par contre, il devient presque impossible pour les étrangers en situation irrégulière de s'assurer, puisqu'ils ne sont pas légalement domiciliés en Suisse.

*Branches fonctionnant selon le principe de solidarité,  
soit via des prélèvements paritaires sur les salaires, soit encore via les impôts.*

**Assurances (essentiellement) basées sur les prélèvements (paritaires) sur les salaires et appliquant le principe de solidarité:** le principe à la base de l'AVS est le principe de répartition: les dépenses annuelles courantes doivent

646. Voir à ce propos Mahon Pascal (3/1993), *op. cit.*, 8.

être couvertes par les recettes annuelles. Il n'y a donc pas de capitalisation destinée à financer les futures rentes des assurés. Dans le but d'absorber rapidement d'éventuels découverts, un fonds de compensation a été créé: ce fonds, qui est censé couvrir les dépenses d'une année, sert à absorber les variations de dépenses d'une année à l'autre. Les étrangers sont, comme on l'a vu, nettement moins nombreux que les Suisses, proportionnellement, parmi les rentiers AVS, ce qui fait que la proportion d'étrangers cotisant à l'AVS est très supérieure à la proportion d'étrangers bénéficiaires de rentes. C'est tout bénéfice pour les Suisses, actuellement. On constate en plus que les rentes AVS des étrangers sont inférieures, en moyenne, aux rentes des Suisses, notamment en raison du fait qu'ils n'ont pas cotisé suffisamment d'années au moment de la rente. Dans certains cas, en outre, ils ne touchent pas leurs rentes une fois rentrés dans leur pays<sup>647</sup>.

Au plan de l'AI, la discrimination des étrangers est plus marquée. Le fait, pour les étrangers venant de pays qui n'ont pas signé de convention avec la Suisse, de devoir, jusqu'à l'expiration du délai de 360 jours, justifier d'un domicile civil en Suisse ou y exercer une activité lucrative est à ce titre très frappant. Rappelons en outre que l'accès des étrangers aux rentes extraordinaires est très restreint. Malgré cela, et à l'inverse de ce qui se passe dans l'AVS, on a pu constater plus haut que les étrangers sont surreprésentés dans les rentiers AI, et même fortement. Cette situation est due à la dangerosité des travaux effectués par les étrangers en Suisse. Enfin, ils ne touchent que des rentes nettement inférieures à celles versées aux Suisses.

Nous avons vu que les étrangers devaient cotiser sur leurs salaires aux allocations pour perte de gain en faveur des personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile, dont ils ne profitent que très rarement.

La loi sur l'Assurance chômage et insolvabilité est elle aussi fortement discriminante pour les étrangers, puisque le versement des cotisations est obligatoire pour l'ensemble des salariés, mais qu'ils ne touchent pas forcément les indemnités du chômage, ni ne bénéficient à conditions égales aux Suisses aux mesures de marché de travail de l'Assurance chômage. Le taux de chômage des étrangers est plus élevé que celui des Suisses (à cause des branches dans lesquelles ils peuvent trouver du travail et à cause de leurs qualifications inférieures en moyenne à celles des Suisses). Les étrangers forment la part la plus importante des chômeurs en fin de droits et le chômage les touche pratiquement trois fois plus que les Suisses.

647. Voir à ce propos l'interpellation Vermot, déposée au Conseil national le 11.3.98, sur les «*comptes oubliés de l'AVS*». Voir CHSS, 3/1998, 168 s.

Outre ces inégalités de traitement, il faut rappeler que les étrangers subissent en plus une discrimination en aval, au niveau des permis de travail, des emplois possibles, donc des conditions faites au travail.

**Prestations basées sur les impôts:** Les prestations complémentaires à l'AVS/AI ne sont pas financées par des cotisations sur les salaires. Les PC sont financées par les ressources fiscales des cantons (et des communes), avec la participation de la Confédération (sur les ressources procurées par l'imposition du tabac et des boissons distillées). On a vu que le droit aux PC n'est reconnu aux étrangers que dans certains cas. On constate donc une discrimination forte des étrangers, qui ne peuvent toujours toucher les PC alors même qu'ils participent à leur financement via l'impôt. Malgré ces discriminations, les étrangers sont proportionnellement relativement nombreux parmi les bénéficiaires de PC: cette situation illustre essentiellement les faibles rentes acquises par les étrangers.

L'aide sociale est elle aussi financée par les cantons (et les communes). Le droit à l'aide sociale existe, en principe, pour toute personne qui en a besoin. Les étrangers sont cependant préterités, notamment dans les nouveaux régimes d'aide sociale qui contiennent des dispositions discriminatoires à l'égard des étrangers<sup>648</sup>. Encore plus problématique pour l'étranger est le fait qu'il peut se voir expulsé si lui-même ou une personne aux besoins de laquelle il doit subvenir tombe à la charge de l'assistance publique de manière importante et prolongée. Sa situation d'assisté va aussi influencer sur le renouvellement de son permis de séjour... Relevons encore que le problème de l'assistance aux étrangers est récurrent dans les discussions autour des procédures de naturalisation. Par exemple, lorsqu'en 1952 la nouvelle *Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse* est adoptée, le Conseil fédéral remarque que le fait que les femmes suisses épousant un étranger puissent conserver la nationalité helvétique risque de poser problème. Il faut s'attendre, nous dit le Conseil fédéral, «*que les autorités d'assistance des cantons et des communes se montreront – à juste titre – réservées lors de l'octroi de l'assistance à la femme suisse d'un étranger. On ne peut pas, en effet, demander à ces autorités qu'elles assistent des familles dont la majorité des membres sont étrangers, d'autant moins qu'en règle générale, c'est avant tout au mari et aux autorités de son pays d'origine qu'incombe l'assistance de la famille.*»<sup>649</sup>

648. Au niveau de la durée de résidence dans le canton.

649. Conseil fédéral (1951), *op. cit.*, 684.

*Des contributions supérieures*

La position des étrangers face à la sécurité sociale suisse est donc complexe. Il n'y a pas toujours de discrimination nette, mais ils ne peuvent prétendre à une série de droits dans les assurances sociales<sup>650</sup>. Ils n'ont pas un droit équivalent aux nationaux aux prestations des assurances sociales (le coût des salaires est dès lors moins élevé), ceci d'autant que différentes études ont montré que les étrangers ne font pas systématiquement appel aux prestations de l'assurance<sup>651</sup>.

Mais ils sont aussi discriminés par rapport aux cotisations aux assurances. Le rapport de dépendance des Suisses est en 1990 presque deux fois supérieur à celui des étrangers, et la proportion des personnes actives est beaucoup plus élevée chez les étrangers que chez les Suisses, ce qui signifie aussi qu'ils cotisent de manière plus importante que les Suisses à la sécurité sociale<sup>652</sup>.

Différentes études ont été menées concernant les effets des étrangers sur les systèmes de redistribution<sup>653</sup>. « *There can be little doubt that in the phase of temporary migration the Welfare state is a net beneficiary. The socio-demographic characteristics of a temporary migration for work, whether it is largely spontaneous, organized by employers, or strictly controlled by state, will ensure that more is paid in taxes than is taken out in services. Temporary migrants are usually male, single, young, and relatively healthy. They arrive as adults, relieving the host country of the costs of raising them from birth to working age. As a whole they have a much higher activity rate and a lower dependency ratio than the indigenous population. They are much less likely to need or utilize the various services of the Welfare state than are native workers.* »<sup>654</sup>

650. Ce ne serait pas, selon Dominique Schnapper, le cas en France, où les étrangers bénéficieraient vis-à-vis de la sécurité sociale des mêmes droits que les nationaux. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 329. Elle reprend cette thèse dans un ouvrage plus récent : Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 451. On peut cependant douter de cette affirmation, qui n'est guère étayée par l'auteure, sinon par l'affirmation de principe que la Cour européenne de justice condamnerait, au nom de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tout Etat dont les pratiques ne se conformeraient pas au principe de l'égalité des droits civils, économiques et sociaux de tous, nationaux et étrangers en situation régulière.

651. Par exemple, l'étude Leu.

652. C'est un des arguments retenus par le Conseil économique et social (1996), *op. cit.*, 18.

653. Pour une recension, voir Cordeiro Albano (mars-avril-mai 1984), *op. cit.*, Straubhaar Thomas, Weber René (sept. 1993), «Die Wirkungen der Einwanderung auf das staatliche Umverteilungssystem des Gastlandes: eine empirische Untersuchung für die Schweiz», in *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 129 (3), 505-512, ainsi que Weber René (1993), *Einwanderung und staatliche Umverteilung. Eine ökonomische Wirkungsanalyse für die Schweiz*, Rüegger, Coire/Zurich (Thèse de doctorat, Université de Bâle).

654. Freeman Gary (mai 1986), *op. cit.*, 58.

En ce qui concerne les migrants temporaires, la situation semble donc claire. Il faut cependant nuancer le propos tenu ici, notamment en raison de la dangerosité des travaux confiés (imposés) à des migrants, supérieure à celle des travaux confiés aux nationaux : ils sont dès lors de plus forts clients potentiels des assurances sociales, notamment, comme on l'a vu, de la LAA.

De plus, les migrants temporaires sont particulièrement économiques pour l'Assurance chômage, puisque, se retrouvant sans travail, leur permis ne va pas être renouvelé. Du point de vue des rentes vieillesse, là aussi, des économies ont été faites jusqu'en 1997 : des migrants temporaires ont payé des contributions, mais n'ont pas cotisé assez longtemps pour avoir droit à une pleine rente.

Pour une quantité de raisons, l'immigration permanente semble *a priori* beaucoup moins profitable pour la nation d'accueil. L'arrivée – et l'installation – de la famille change tout du point de vue des coûts et bénéfices de la sécurité sociale. « *By reducing the differences between migrants and nationals, family immigrations tend to eliminate the fiscal bonuses that temporary migration brought with it. Moreover, by dramatically changing the sociodemographic structure of the immigrant population, it probably contributes to the immigrant population's becoming or tending to become a net drain on many Welfare state programs, such as those concerning education, medical care, housing, family allowances, and unemployment.* »<sup>655</sup> La condition salariale des étrangers semble cependant s'améliorer avec le temps, ce qui diminue leur poids sur la sécurité sociale<sup>656</sup>.

Il est important de relever que certains étrangers participent au financement du système de sécurité sociale suisse (prélèvements sur les salaires, notamment), sans pouvoir en bénéficier eux-mêmes. Le migrant peut donc se trouver en situation d'anormalité face au droit social. « *[Les] prélèvements parafiscaux qui alimentent les fonds des différents organismes de droit public chargés de la [...] protection sociale ont [...] un caractère obligatoire. Cela est déduit de la rémunération théorique qu'un travailleur aurait reçue dans l'hypothèse où ce serait à lui de gérer les conséquences financières tout à fait normales de fonctionnement du système, et d'assurer les charges sociales. Ce caractère obligatoire, égalitaire même [a une contrepartie] [...]. Les travailleurs concernés acquièrent un droit théorique aux prestations de ces organismes. Seulement, ces droits ne deviennent effectifs que dans certaines circonstances, sous des conditions définies au préalable [...].* »<sup>657</sup> Et de ce point de vue, les discriminations dont sont victimes les travailleurs immigrés sont très importantes. « *Le travailleur*

655. *Ibidem*, 60.

656. Straubhaar Thomas, Weber René (sept. 1993), *op. cit.*, 511.

657. Cordeiro A. (1983), « L'anormalité du travailleur immigré vis-à-vis du droit social », in Association de juristes pour le respect des droits fondamentaux des immigrés, *Le droit et les immigrés*, tome 1, Edisud, Aix-en-Provence, 123 s.

*migrant et sa famille peuvent se voir systématiquement privés, en toute légitimité, des prestations qui sont censées couvrir les risques sociaux qui les atteignent et les charges sociales liées au renouvellement de la force de travail.* »<sup>658</sup>

Une étude empirique menée en Suisse sur des données de 1990 a d'ailleurs montré que les finances helvétiques étaient plutôt déchargées par la présence d'étrangers établis<sup>659</sup> : le bénéfice, pour l'année étudiée, a été estimé à environ 600 millions<sup>660</sup>. Selon cette étude, chaque ménage de titulaire de permis d'établissement a été à l'origine d'un transfert de prestations, sous forme d'impôts et de contributions aux assurances sociales en faveur des ménages suisses, pour un montant moyen de 2200 francs<sup>661</sup>. Il faut noter qu'en l'absence d'un système régulier de mesure, il ne s'agit ici que d'une étude ponctuelle qui ne permet pas d'affirmer (ou d'infirmier) une tendance.

Il est cependant certain que les personnes de nationalité étrangère participent d'une manière très intéressante pour la sécurité sociale suisse à son financement, à cause de la composition de cette population en regard de la population suisse. A ce propos, l'OFS a réalisé un calcul sur les années 1946 à 1995 pour estimer l'effet des migrations sur la population<sup>662</sup>. Selon ce calcul, l'effet des migrations au cours de ces années 1946-1995 a été d'augmenter (au moins) de 35 % la population du pays. Pour la génération née en 1960 (qui avait 35 ans révolus le 1<sup>er</sup> janvier 1996), cette augmentation atteint 60 %, tant pour le sexe masculin que pour le sexe féminin. La migration a donc freiné la montée du vieillissement de la population. Un document de travail du Conseil fédéral cité par Jean-Michel Bonvin<sup>663</sup> affirme même que le niveau de vie actuel en Suisse ne pourrait se maintenir dans les années 2040 que si la proportion d'étrangers en Suisse passe à 40 %, afin de compenser les effets de stagnation (ou de régression) économique dus au vieillissement et de contribuer au financement de la sécurité sociale en rajeunissant la population active<sup>664</sup>.

Toutes ces données confirment donc le fait que les étrangers sont globalement intéressants pour le système social suisse, et contredisent ainsi les discours de commis de l'Etat comme Peter Arbenz, qui continuent d'affirmer sans preuve que les étrangers coûtent cher à la sécurité sociale<sup>665</sup>.

658. *Ibidem*, 124.

659. Les saisonniers et les demandeurs d'asile sont exclus de cette enquête.

660. Straubhaar Thomas, Weber René (sept. 1993), *op. cit.*, 521.

661. C'est la conclusion de la thèse de Weber René (1993), *op. cit.*, 217.

662. Calot Gérard et al. (1998), *op. cit.*, 20.

663. Bonvin Jean-Michel (1996), *op. cit.*, 471.

664. Ce document arrive à la conclusion qu'il faudrait que la Suisse n'exige plus que cinq ans de résidence et de scolarité pour la naturalisation des étrangers de la deuxième génération et que le coût du passeport suisse devrait être considérablement diminué.

665. C'est un des arguments utilisés par Arbenz Peter (1995), *op. cit.*



En outre, il y a d'autres raisons, qui n'apparaissent pas dans les données que nous avons traitées jusqu'ici, qui font que les étrangers ne pèsent pas très lourdement sur la sécurité sociale du pays d'accueil. Des liens, personnels, familiaux, avec les communautés d'origine, font qu'elles assument une grande partie des coûts<sup>666</sup>. Des associations de migrants se sont créées, qui viennent au secours des personnes dans le besoin, sans pour autant grever la sécurité sociale du pays d'accueil: ces associations permettent à la *solidarité mécanique* entre migrants de s'exercer.

Cela signifie que l'on peut affirmer que, globalement, les étrangers sont intéressants pour la sécurité sociale des autochtones: ils permettent, à cause du type d'emploi qu'ils occupent, de leur structure d'âge, de leur non-intégration complète dans la sécurité sociale suisse, une meilleure intégration du système lui-même. C'est un paradoxe, qui fait que, grâce à la présence étrangère en Suisse, les Suisses parviennent à mieux réaliser leur intégration sociétale.

Ceci devrait nous inciter à réévaluer les politiques d'intégration.

## Réévaluation des politiques d'intégration

Rappelons que la base actuelle de la politique d'intégration des étrangers est basée sur le maintien d'un « *rapport équilibré* » entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère. Il s'agit, selon le Conseil fédéral<sup>667</sup>, de créer les conditions propices à l'intégration des étrangers: ces conditions passent par une limitation de leur nombre et de leur proportion.

### *La politique d'intégration, basée sur l'intérêt économique, ne permet pas l'intégration*

Les quotas d'étrangers qui sont fixés chaque année font l'objet de différentes tractations, difficiles souvent, qui mettent en présence les acteurs et les organisations du champ économique. « *L'Etat assume un rôle d'arbitre. La politique des autorités est donc souvent le produit d'arrangements néo-corporatistes [...] qui correspondent aux intérêts à court terme des groupes de pression les plus influents.* »<sup>668</sup> L'intérêt des branches économiques est respecté, plus ou moins, en fonction des lobbies qui se mettent en place. Rien à voir avec l'intégration.

666. Cordeiro A. (1983), *op. cit.*, 125.

667. Voir à ce propos les différents rapports produits ou commandés par le Conseil fédéral.

668. Chambovey Didier (1995), *op. cit.*, 363.



Par contre, cette mesure permet un subventionnement occulte de certaines branches ou de certaines régions. Nous avons vu plus haut que René Levy et son équipe remarquent que les étrangers sont de préférence embauchés là où on ne cherche qu'une main-d'œuvre bon marché sans qualification, et que cela confirme les thèses selon lesquelles l'utilisation de cette main-d'œuvre permet de stabiliser des branches et des exploitations qui autrement devraient transformer leur structure, voire disparaître<sup>669</sup>. Selon ces théories, l'apport de main-d'œuvre étrangère en statut précaire permet de satisfaire les intérêts de branches d'activité à faible valeur ajoutée<sup>670</sup>. Dans ces branches-là, l'apport d'une main-d'œuvre étrangère joue un rôle important, qui aide à l'intégration nationale, qui permet aussi de garantir un apport de main-d'œuvre à des régions et à des zones d'activité économique où les conditions de travail sont les moins attrayantes.

Cette politique est délibérée et ancienne. En 1924, le Conseil fédéral déclarait déjà, en proposant d'introduire la compétence fédérale en matière de réglementation de séjour et d'établissement des étrangers en Suisse: «*L'élaboration d'une loi destinée à lutter contre l'envahissement des étrangers, serait très facile, si l'on n'avait à s'y préoccuper que de son caractère défensif. Mais la législation réglant la présence des étrangers doit encore prendre en considération d'autres intérêts, des plus divers, ainsi que ceux du commerce et de la circulation, ceux de l'hôtellerie, des institutions d'éducation, etc. Ils ont ceci en commun qu'ils rendent désirable la libre circulation des étrangers, dans toute la mesure possible.*»<sup>671</sup> Et, plus précisément, le Conseil fédéral proposait de mettre en place «*une autorité fédérale appelée à dire son mot dans chaque cas particulier d'établissement [...]. Celle-ci veillera à ce que le choix des étrangers admis à s'établir repose sur un examen approfondi, uniforme et égal, des circonstances de chaque cas, et se fasse d'après des points de vue identiques. Elle aura le coup d'œil d'ensemble permettant de juger si l'étranger est, en effet, indispensable; elle restera en contact avec les institutions (bureaux de placement ou d'apprentissage, transposition de Suisses dans d'autres métiers) qui ont pour but d'affaiblir chez les étrangers le caractère de gens soi-disant indispensables et de diriger les Suisses vers les emplois où l'on serait tenté d'accorder trop facilement la préférence à des étrangers.*»<sup>672</sup>

669. Levy René et al. (1997), *op. cit.*, 549. Voir aussi Blattner Niklaus, Theiss Roland (1994), *Ausländer und Arbeitslosigkeit*, Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) an der Universität Basel, WWW-Studie 44, Bâle, 31 s. Cette remarque était déjà faite par une commission d'experts en 1963: «Rapports et enquêtes. La main-d'œuvre étrangère en Suisse» (janvier 1963), in *Revue internationale du travail*, BIT, vol. LXXXVII, N° 1, 154.

670. Chambovey Didier (1995), *op. cit.*, 381.

671. Conseil fédéral (1924), *op. cit.*, 522.

672. *Ibidem*, 529 s.

Aujourd'hui encore, il est clairement affirmé que l'admission de main-d'œuvre étrangère « doit uniquement répondre aux intérêts de l'économie nationale »<sup>673</sup>. C'est à cause de cette politique que les saisonniers et les détenteurs d'une autorisation de courte durée ne sont normalement pas autorisés à changer d'employeur ou de canton.

*« Lorsqu'elles ont transformé leur autorisation saisonnière en autorisation non saisonnière, ces personnes ont [...] une forte propension à quitter ces secteurs (restauration, hébergement, construction et agriculture) qui emploient les neuf dixièmes des saisonniers. Il faut donc sans cesse accorder de nouveaux permis aux branches économiques et régions qui ne peuvent retenir leur main-d'œuvre étrangère de faible qualification. »*<sup>674</sup>

Ces branches économiques tirent en outre profit du système d'assurance chômage et de son mode de financement indifférencié. *« Du fait d'une plus grande instabilité de l'emploi, la branche restauration-hébergement ne contribue à l'Assurance chômage que pour un tiers des prestations qu'elle en retire alors que la construction perçoit des prestations qui dépassent 30 % de ses contributions [...] »*<sup>675</sup>

Mais c'est aussi à cause de cette politique que les conditions de base, qui pourraient permettre une intégration des étrangers à la société suisse, ne sont pas réunies.

### *Le fait d'avoir une procédure de naturalisation difficile et complexe a une incidence sur la politique d'intégration*

Les étrangers soumis à contingent doivent actuellement être issus, comme on l'a vu, de « régions de recrutement traditionnel ».

Cette pratique a pour but, nous dit le Conseil fédéral, de préserver l'identité suisse et de stimuler l'aptitude des étrangers à s'intégrer, aptitude qui influence de manière directe l'attitude des Suisses à l'égard des étrangers.

Le nouveau rapport sur la migration ne dit pas autre chose lorsqu'il affirme que *« l'intégration implique un processus à long terme qui requiert un effort d'adaptation aussi bien de la population étrangère que de la population qui l'accueille. Pour pouvoir être intégrés dans le marché de l'emploi, les migrants doivent avoir ou acquérir au préalable les connaissances nécessaires et les capacités professionnelles qui leur permettront de s'intégrer au marché de l'emploi en Suisse. »*<sup>676</sup>

673. Richter Alexandra (3/98), « Politique migratoire. Débat relatif à la politique migratoire et nouvelles propositions émanant de la Commission d'experts « migration », in *La Vie économique*, 55.

674. Chambovey Didier (1995), *op. cit.*, 380.

675. Source UBS, cité par *ibidem*, 381.

676. Commission d'experts en migration (1997), *op. cit.*, 36.

On fait comme si les barrières structurelles n'existaient pas et l'on fonde une politique presque uniquement sur des réflexions de type culturaliste.

Les barrières mises à la naturalisation sont particulièrement intéressantes à observer dans cette perspective.

On a observé plus haut que l'intégration était souvent demandée par les cantons lors des pratiques de naturalisation – intégration désignant en ce cas «*l'accueil des étrangers dans la communauté suisse et la disposition des étrangers à s'insérer dans le milieu social suisse, sans qu'ils soient pour autant obligés de renoncer à leurs liens culturels et à leur nationalité. Le fait de s'accoutumer [...] est une conséquence de l'intégration et désigne l'adoption du mode de vie et des usages suisses par l'étranger [...]. Pour obtenir l'autorisation fédérale de naturalisation, le requérant doit par ailleurs se conformer à l'ordre juridique suisse [...]. Il doit avoir bonne réputation pénale et en matière de poursuites et faillites.*»<sup>677</sup>

Remarquons que la situation financière, selon l'enquête réalisée en 1982 par la Fédération suisse des bourgeoisies et corporations<sup>678</sup>, est examinée dans 16 cantons, les moyens d'existence et la capacité d'entretenir sa famille sont des conditions mises à la naturalisation dans 6 cantons<sup>679</sup>. On a déjà signalé en outre qu'une taxe était demandée. En 1982, on s'aperçoit que 7 cantons utilisent tout ou partie des taxes de naturalisation pour alimenter leurs fonds cantonaux ou communaux d'assistance (Lucerne, Soleure, Saint-Gall, Grisons, Thurgovie, Genève)<sup>680</sup> – preuve encore une fois de la participation des étrangers au financement de la *solidarité organique*<sup>681</sup>...

Comme on l'a vu, le taux de naturalisation des étrangers est en Suisse un des plus faibles d'Europe occidentale. C'est, comme le disent Pierre Centlivres et Dominique Schnapper, parce que «*la naturalisation, au lendemain de la Première Guerre mondiale, a pris sa forme actuelle de mesure exceptionnelle, d'un privilège accordé à un étranger déjà assimilé, dont l'aptitude à devenir Suisse a été vérifiée et qui a incorporé ce quelque chose de quasi irrationnel qu'est la nationalité.*»<sup>682</sup> Presque la moitié des naturalisations concernent des ressortissants de

677. Conseil fédéral (1987), *op. cit.*, 296.

678. Göpfert Robert, Heinzmann Hildebert (1982), *La naturalisation d'étrangers en Suisse. La législation et la pratique cantonale et communale en matière de naturalisation*, Fédération suisse des bourgeoisies et corporations, Association des communes suisses, Union des villes suisses, Commission fédérale pour les problèmes des étrangers, Lucerne.

679. Conseil fédéral (1987), *op. cit.*, 318.

680. Conseil fédéral (1982), *Message sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale*, FF, N° 21, II, Berne, 162.

681. Cette procédure est d'ailleurs déjà attestée en 1870. Voir Niederer G. (1878), *Statistique du paupérisme en Suisse pendant l'année 1870*, Société suisse de statistique, Orell Füssli, Zurich, 293.

682. Centlivres Pierre, Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 157.

l'Europe des Quinze (43% en 1993), et seul environ un quart des naturalisés est extérieur à l'Europe (26% en 1993)<sup>683</sup>. En 1996, les ressortissants des pays européens représentent les 75% de l'ensemble des naturalisés<sup>684</sup>. Le taux d'acquisition le plus élevé de la nationalité suisse se trouve chez les 15-19 ans, «*probablement de jeunes célibataires, nés ou scolarisés en Suisse*»<sup>685</sup>.

L'OFS a suivi une cohorte de migrants arrivés en Suisse en 1980 (présents à la fin décembre 1980 et déclarés comme résidents permanents au registre des étrangers au cours de l'année 1980 ou après). Dans cette cohorte, on observe d'abord que plus de la moitié de la cohorte (57% des hommes, 59% des femmes) a quitté la Suisse dans les seize années qui ont suivi l'arrivée (jusqu'en 1996). 32% des hommes et 29% des femmes sont restés en Suisse tout en gardant leur nationalité d'origine. Et, après seize ans, seuls 11% des femmes et 9% des hommes ont acquis la nationalité suisse. «*Pour résumer, sur 10 immigrés suivis pendant seize ans, 6 sont repartis à l'étranger, 4 sont restés en Suisse dont 1 en changeant de nationalité.*»<sup>686</sup>

Le fait d'avoir une procédure difficile et complexe de naturalisation (et donc un taux fort bas de naturalisation) a une incidence sur l'opinion et les politiques publiques à l'égard de l'immigration. La visibilité de la présence étrangère due à ce droit restrictif et complexe, ainsi que les problèmes sociaux dus aux statuts qui sont de fait laissés aux étrangers à cause d'un droit restrictif, entraînent des débats sur la légitimité de la présence étrangère. Différentes initiatives visant à limiter cette présence ont été lancées en Suisse. Traditionnellement, mais symptomatiquement aussi, on regroupe ces initiatives<sup>687</sup> sous le terme générique d'initiatives pour lutter contre «*la surpopulation étrangère*»<sup>688</sup>.

683. Wanner Philippe (1997), *op. cit.*, 8.

684. *Ibidem*, 11.

685. *Ibidem*, 10.

686. Pour arriver au 100% de la cohorte, il faut tenir compte d'environ 2% de décès. *Ibidem*, 15.

687. Sept initiatives de ce type ont abouti depuis la Deuxième Guerre mondiale. La première a été lancée en 1965 par le Parti démocratique zurichois (retirée trois ans plus tard); la deuxième est celle de 1970 (initiative Schwarzenbach), rejetée par 54% des votants. La troisième initiative a été repoussée en 1974 (lancée par l'Action nationale), la quatrième (Parti républicain) et la cinquième (Action nationale, limitée aux naturalisations) en 1977, la sixième en 1988 (Action nationale) et la septième a été déposée en août 1995 (lancée par un comité ad hoc). De plus, entre 1987 et 1997, 3 initiatives ont échoué dès la récolte de signatures. A ces initiatives, on peut ajouter la pétition de 1918, signée par 285 000 citoyens (30% du corps électoral de l'époque!), qui demande l'expulsion du pays des étrangers «*indésirables*». Cf. à ce propos, Arlettaz Gérald, Burkart Silvia (1990), *op. cit.*, 57.

688. Conseil fédéral (1997), *Message concernant l'initiative populaire «Pour une réglementation de l'immigration»*, FF, N° 39, IV, Berne, 455.

La dernière, intitulée «*Pour une réglementation de l'immigration*»<sup>689</sup>, vise à limiter la présence étrangère au niveau de 1993, et propose principalement d'introduire dans la Constitution fédérale un nouvel article 69 quater, imposant que la proportion des ressortissants étrangers<sup>690</sup> en Suisse ne dépasse pas 18% de la population résidante et un nouvel article 69 quinquies demandant que la Confédération veille à ce que le séjour en Suisse des requérants d'asile, des personnes déplacées par la guerre, des étrangers en quête de protection, des étrangers admis provisoirement, des internés et des étrangers n'ayant pas de domicile fixe en Suisse *ne présente aucun attrait financier*. L'initiative demande en outre que les dispositions transitoires de la Constitution fédérale soient complétées par un article 21 (nouveau), qui précise que si la limite de 18% fixée à l'article 69 quater est dépassée au moment de l'entrée en vigueur dudit article, l'écart doit être réduit dans les plus brefs délais par le biais de départs volontaires d'étrangers, et que si un éventuel excédent des naissances ne peut être compensé de cette manière, la limite des 18% peut être temporairement dépassée, à condition qu'aucun nouveau permis de séjour ne soit délivré à des étrangers.

Dans son *Message* du 20 août 1997<sup>691</sup>, le Conseil fédéral a proposé au Parlement de recommander le rejet de l'initiative. Il est intéressant de relever l'argumentation du Conseil fédéral.

Après avoir relevé les difficultés que présenterait l'acceptation de cette initiative au plan du droit international public et au niveau de l'application de ces nouveaux articles, le Conseil fédéral note qu'«*un contingent global risquerait de restreindre exagérément la marge de manœuvre dont on doit disposer pour couvrir les besoins vitaux de l'économie, surtout lorsqu'ils sont urgents [...]. Un mécanisme d'admission aussi restrictif aboutit à limiter sérieusement, voire à annihiler les indispensables possibilités de recrutement de l'économie suisse. En raison de la globalisation croissante, l'économie suisse est tout particulièrement tributaire d'un marché du travail flexible et d'un réservoir de main-d'œuvre qualifiée rapidement disponible.*»<sup>692</sup> On retrouve ici la nécessité économique.

689. La récolte de signatures a abouti le 7 novembre 1995 (121 313 signatures). Elle est actuellement (1997) devant le Parlement et sera vraisemblablement votée après l'an 2000.

690. Selon le texte de l'initiative, «*ne sont pas comptabilisés comme ressortissants étrangers, indépendamment de la durée du séjour en Suisse, les frontaliers, les saisonniers ne bénéficiant pas du regroupement familial, les membres d'organisations internationales, les membres de services consulaires ou diplomatiques, les scientifiques et les cadres qualifiés, les artistes, les curistes, les stagiaires, les étudiants et les écoliers, les touristes. Ne sont pas non plus compris dans le calcul les étrangers au sens de l'article 69 quinquies, 1<sup>er</sup> alinéa, s'ils séjournent moins de douze mois en Suisse.*»

691. Conseil fédéral (1997), *op. cit.*, 441-471.

692. *Ibidem*, 460.

Le Conseil fédéral relève ensuite qu'une réduction notable de l'augmentation de la population résidente étrangère a pu être obtenue sans la fixation de plafond<sup>693</sup>, ce qui permet une meilleure intégration des étrangers dans la population. Pour conclure au rejet de l'initiative, le Conseil fédéral affirme qu'« *il y a lieu de présumer que l'attitude actuelle en partie négative de la population suisse à l'égard des étrangers vient beaucoup moins de l'effectif de la population étrangère, que des abus découlant des dispositions actuelles du droit des étrangers. [...] La bonne approche [...] passe bien davantage par une lutte renforcée contre les abus, une répression pénale rigoureuse et des efforts politiques intensifs pour éliminer les obstacles au refoulement. Elle doit aller de pair avec une meilleure intégration des étrangers vivant dans notre pays et des efforts intensifs pour améliorer la compréhension entre la population indigène et la population étrangère.* »<sup>694</sup>

Il n'est pas sûr cependant que l'interprétation du Conseil fédéral soit la bonne. Les « *abus* » auxquels il fait allusion (et qui portent essentiellement sur le droit d'asile) ne sont en effet pas avérés, ni démontrés, mais ressortissent plutôt à une problématique traditionnelle de l'assistance aux étrangers<sup>695</sup>. En effet, la visibilité de la présence étrangère due à la politique de naturalisation, qui, comme on l'a vu, fait de la Suisse un des pays d'Europe avec la plus forte présence d'étrangers, entraîne des débats répétés depuis plus de trente ans sur la légitimité de la présence étrangère, sur les besoins et les coûts de l'immigration. Les initiatives xénophobes répétées, l'amalgame entre délinquance (et abus) et immigration n'en sont que des symptômes. Le problème se situe peut-être dans le fait, remarqué par Catherine Withol de Wenden<sup>696</sup>, qu'aucun pays occidental ne se considère comme une société d'immigration : l'immigration de masse reste partout considérée comme une exception historique au séjour provisoire, que l'on peut renvoyer aisément. Il n'est pas facile de se défaire de cette illusion, qui participe des mythes constitutifs de la nation helvétique moderne.

Il est nécessaire, à ce stade de notre démonstration, de revenir sur les politiques d'intégration. Comme le remarque encore Catherine Withol de Wenden<sup>697</sup>, le poids des mots finit par créer des mythes qui revêtent une force symbolique dans la représentation que les sociétés européennes se font d'elles-mêmes. Ces mythes sont bricolés, mais on les érige sous forme de

693. *Ibidem*, 467.

694. *Ibidem*, 468.

695. Voir à ce propos: Tabin Jean-Pierre (1995), *Sur les chemins de l'assistance. Usages et représentations de l'aide sociale*, La Passerelle, Lausanne.

696. Exposé à la Journée d'ouverture du PNR N° 39, 20 juin 1997.

697. *Ibidem*.



« modèles nationaux d'intégration »<sup>698</sup>. Même lorsque les réalités s'en éloignent, ces mythes et ces stéréotypes empêchent de prendre en compte la dimension concrète des situations. Si c'est une évidence de dire qu'il n'est d'intégration sans les conditions nécessaires à celle-ci, les nations ont tendance à oublier ce fait en remettant à l'individu la charge de l'intégration.

Ainsi, exemple paradigmatique, le problème de la conception élective de la nationalité, si dominante en Suisse. Lors du débat, en France, sur le nouveau code de la nationalité (en 1987), Alain Finkielkraut a posé les termes du débat entre une conception ethnique et une conception élective de la nationalité<sup>699</sup>. Selon la première conception, on ne devient national que par héritage ou par filiation, à l'exclusion de tous les autres modes. Selon la seconde, basée sur le fait que la nation n'existe que par le consentement de ceux qui la composent, c'est par une démarche volontaire que l'on acquiert la nationalité: c'est ce dernier mode qui est en vigueur en Suisse. Une telle conception est très enfermante, en ce sens qu'elle ne pose pas tous les termes du débat d'appartenance à la nation, et notamment qu'elle ne résout pas les problèmes d'appartenance nationale d'un enfant ayant un parent étranger et l'autre non. Elle suppose aussi que la liberté de choix soit donnée de manière libre, ce qui n'est pas toujours le cas – il y a en effet des conditions, qui peuvent être extérieures à la volonté de la personne elle-même, qui l'empêchent de répondre à toutes les conditions demandées, comme on a vu qu'il y avait des raisons d'émigrer qui n'étaient pas toutes volontaires ou rationnelles.

### *Les mirages de la politique d'intégration*

La citoyenneté sociale est (partiellement en tout cas) détachée des autres formes de citoyenneté, et elle n'est pas appliquée de manière identique envers tous les habitants d'un pays, *a fortiori* envers les étrangers, selon leur pays d'origine et le permis de séjour qui leur est octroyé.

L'accès à la citoyenneté sociale apparaît comme un privilège réservé seulement à certains et dénié à d'autres. Cet accès n'est pas personnel, il est catégoriel, il dépend d'un statut sur lequel l'individu n'a aucune prise. Ce n'est pas de lui que dépend l'accès à ce statut, mais d'un pays sur lequel il n'a

698. Voir à ce sujet, par exemple, l'ouvrage de Todd Emmanuel (1994), *op. cit.*

699. Cité par Milza Pierre (1995), *op. cit.*, 464. Finkielkraut, par ailleurs, s'est fortement distancé du projet tel qu'il avait été proposé, parce que, pour accéder à la nationalité française, les jeunes (nés en France et âgés de 16 à 23 ans) ne devaient pas avoir été condamnés à une peine supérieure à six mois de prison ou à une peine quelconque pour des délits tels que coups et blessures volontaires, vol, usage et trafic de drogue. Cf. Finkielkraut Alain (1987), *La défaite de la pensée*, Gallimard, Paris, 111 s.

aucun droit politique et, éventuellement, de la politique menée par son pays d'origine pour négocier des conventions de sécurité sociale.

Jean-Pierre Fragnière note que la citoyenneté sociale, dans sa conception classique, est liée au sentiment d'appartenance à un groupe homogène et lié<sup>700</sup>. Ce sentiment d'appartenance ne peut être, chez certaines catégories de migrants, que mitigé. Leur intégration à la société est (partiellement) empêchée par leur position statutaire dans le système de la *solidarité organique* du pays d'accueil.

Pour ces personnes, la résolution des problèmes de la vie quotidienne n'est possible que par ce que Jacques Donzelot appelle un social «*postmoderne*»<sup>701</sup>, qui se fonde sur un retour «*à la conception communautaire du social à travers la valorisation du local, du quartier, du groupe, de l'ethnie... bref, de tout ce qui véhicule l'idée d'une possible solidarité par la similitude des conditions et l'appartenance à un même lieu*»<sup>702</sup>. On pourrait penser, à lire Donzelot, que l'on assiste à un retour de la *solidarité mécanique*.

Talcott Parsons faisait cependant remarquer les relations complexes et importantes qui existent entre les «*loyalismes*» des sous-groupes et ceux des individus envers la communauté sociétale et les autres collectivités dont ils sont membres. Il relevait que le *pluralisme de rôles*, c'est-à-dire le fait que les mêmes personnes fassent partie de plusieurs collectivités, est une caractéristique fondamentale de toutes les sociétés humaines<sup>703</sup>.

Dans cette situation complexe, les étrangers sont pris dans un difficile problème de loyauté, envers leur pays d'origine et envers le pays où ils vivent : où doivent-ils s'intégrer ou rester intégrés ? Suivant les conditions de reconnaissance qui leur sont faites, devant le manque de clarté de leur statut d'appartenance, il sera beaucoup plus logique, pour eux, de ne pas s'intégrer dans le pays où ils vivent et de garder leur «*loyalisme*» envers la nation qu'ils ont quittée. Les associations, les clubs ou les relations interpersonnelles qu'ils réussissent à trouver peuvent les aider à refonder un «*loyalisme*» envers leur communauté d'origine, et à conserver (parfois retrouver) une identité sociale. «*Dans la mesure où la vie associative contribue à faire prendre conscience à l'individu des aspects collectifs de ses conditions d'existence, on peut imaginer qu'elle favorise le sentiment de cohésion et de force sociale stimulant l'individu à parti-*

700. Fragnière Jean-Pierre (1996), «La sécurité sociale dans la tempête», in Greber Pierre-Yves, Fragnière Jean-Pierre [dir.], *op. cit.*, 119.

701. Donzelot Jacques (1996), *op. cit.*, 95.

702. *Ibidem*, 95 s.

703. Parsons Talcott (1973), *op. cit.*, 13.



*ciper au jeu démocratique pour les transformations des structures sociales.*»<sup>704</sup> Dans ce cas, la rupture sera d'autant plus rude si leurs enfants se décident pour leur nouvelle société, plutôt que d'accepter de partager leurs rêves de retour au «*pays*».

Les approches intégratives choisies pour les étrangers sont aujourd'hui multiples. Une première approche est basée sur l'idée d'intégrer, le mieux possible, les communautés suisses et étrangères et de favoriser les relations entre les membres de ces différentes communautés, par exemple en promouvant les contacts entre individus d'origines différentes, ou en les informant sur leurs différentes histoires. Cela a été fait, par exemple, pour des migrants qui ne travaillent pas et qui vivent en complet isolement de la société qui les entoure. Une autre approche est basée sur le fait que le processus de migration a causé beaucoup d'incertitudes dans la vie du migrant, et consiste à dire que l'on ne peut, raisonnablement, espérer qu'ils participent de manière conséquente à la vie sociale dans leur nouvel environnement. Il faut donc plutôt favoriser leur identification avec leur groupe d'origine, ce qui ne peut se faire qu'en développant des valeurs communes, par exemple en développant les associations de migrants<sup>705</sup>. Mais aucune approche ne met réellement en lumière l'apport des étrangers pour l'intégration nationale, notamment via leur participation à la *solidarité organique*. Le faire équivaldrait à reconnaître leur place tronquée dans celle-ci.

Le paradoxe que nous avons mis en lumière dans ce travail est celui du lien social qui existe pour les personnes n'appartenant pas de plein droit à la société nationale. Ce paradoxe renvoie au débat, instauré par Tönnies, repris ensuite par Durkheim et bien d'autres sociologues, sur «*communauté*» et «*société*». La communauté, c'est le lieu où peut se vivre la solidarité vécue, concrète, visible, la *solidarité mécanique* de Durkheim. Les personnes qui participent d'une communauté reconnaissent avoir quelque chose en commun, qui n'est pas forcément lié à la nationalité, mais qui peut l'être dans certains cas. A ce niveau communautaire peuvent se créer des liens, de maison ou de quartier, entre membres d'une association, d'un parti, d'un club, entre participants d'une même religion, entre travailleurs d'une même entreprise, entre membres d'un même syndicat, etc. La *solidarité mécanique* qui existe alors transcende largement les règles imposées par la constitution de la société nationale.

704. Micheloni Marlène (1988), «Associations d'immigrés dans le canton et insertion socioculturelle», in Micheloni Marlène, Fragomichelakis Michel, Hainard François, *Migrations et développement régional. Actes du colloque Abruzzo à Neuchâtel*, Cahiers de l'ISSP N° 10, Neuchâtel, 150.

705. Entzinger Han (décembre 1989), «Migration in Europe», in *Quand l'homme devient étranger*, *op. cit.*, 30-31.

La société nationale moderne est cependant un ensemble vaste, différencié et complexe, qui ne peut fonctionner dans le seul cadre de la *solidarité mécanique*. On n'appartient pas à une société de la même manière qu'à une communauté. « *On lui appartient non pas en tant que personne concrète ayant originellement ou coopérativement une vie commune avec les autres, mais en tant que citoyen, c'est-à-dire en tant que personne abstraite définie dans son universalité par des droits (et des devoirs) institués, juridiquement formalisés, politiquement garantis par un Etat.* »<sup>706</sup> La logique de la société n'est pas identique à la logique de la communauté, et le déficit de communauté de la société moderne est compensé partiellement pour les citoyens, mais nullement atténué par la solidarité abstraite de la *solidarité organique* et de la citoyenneté sociale. Pour les non-citoyens, la logique de la société empêche ou en tous les cas limite les possibilités d'intégration à la communauté.

Ce paradoxe de l'intégration n'est sans aucun doute pas résoluble dans le cadre la nation et de la sécurité sociale organisée comme aujourd'hui. Il est nécessaire d'aller au-delà, pour réfléchir à partir d'un nouveau paradigme social, qui modifie les formes d'appartenance à la société et les rapports entre communauté et société. Les réflexions sur l'instauration d'une *Allocation universelle* (dividende social, « *basic income* ») nous en donnent l'occasion.

706. Gorz André (1997), *Misères du présent. Richesse du possible*, Galilée, Paris, (Digression 1, Communauté et société), 186.

## Conclusion

### *L'Allocation universelle* : une nouvelle manière de concevoir l'intégration ?

*« Dans un monde mouvant et complexe, toute communauté d'enracinement est obligée de s'interroger sur l'étendue et les limites de la validité que peuvent conserver ses valeurs traditionnelles. Elle est obligée de confirmer ou d'infirmer celles-ci, de les remettre en question ou de les revendiquer réflexivement à la lumière de situations inédites. »<sup>707</sup>*

Nous avons vu, au cours de ce travail, que les sociétés nationales ont besoin de mettre en œuvre différents appareils pour réaliser leur intégration. L'Etat social est, selon notre postulat de départ, un nouveau paradigme de l'intégration sociale. Il s'est développé dans chaque société industrialisée de manière différente, en fonction des différents processus de production et d'accumulation du capital, des rapports de force à un moment donné dans la société, de l'intensité de la question sociale et du degré de conscience du lien social entre individus sur un territoire donné.

On a tendance à oublier que la logique du développement de tel ou tel type d'Etat social correspond à la logique de l'intégration nationale et qu'elle contribue à produire les différents modèles d'intégration à la société. L'ordre et l'équilibre internes de la communauté nationale sont déterminants, car le processus d'intégration se déroule au sein de cette communauté et dans les conditions qu'elle détermine. Or, dans la conception actuelle de l'Etat social, une importance fondamentale est donnée à l'aire dans laquelle cette solidarité s'exerce.

La situation suisse est particulière parce que le développement de cet Etat social a pris des formes spécifiques dans chaque pays. En Suisse il est organisé de manière à la fois complexe et éclatée, mais d'une manière aussi éminemment nationale – et c'est ce dernier point qui nous a particulièrement intéressé.

707. *Ibidem*, 196.

L'ensemble de ce travail est basé sur la division entre « *national* » et « *non-national* » dans la société. Or, « *on sait que les individus et les groupes investissent dans les luttes de classement tout leur être social, tout ce qui définit l'idée qu'ils se font d'eux-mêmes, tout l'impensé par lequel ils se constituent comme « nous » par opposition à « eux », aux « autres », et auquel ils tiennent par une adhésion quasi corporelle* »<sup>708</sup>. La question centrale est donc celle de la place des immigrés dans la société et le système de représentation qui la légitime.

Or, il se trouve que, dans la situation actuelle, les personnes de nationalité étrangère jouent un double rôle de légitimation de la société nationale en Suisse. D'une part, comme on l'a vu, leur désignation en tant qu'« *étranger* » par le droit helvétique participe à la création de l'identité nationale. D'autre part, la place qui leur est imposée dans le système de production et leur droit plus ou moins tronqué aux prestations sociales permettent au système de sécurité sociale de faire des économies.

On peut donc dire, à la fin de notre démonstration, qu'il est peu opérant de vouloir « *refaire nation* » autour de la sécurité sociale, puisqu'elle profite déjà beaucoup plus largement à la société nationale qu'aux personnes de nationalité étrangère, sauf à vouloir encore augmenter les inégalités sociales entre Suisses et étrangers. Se pose dès lors la question de savoir si d'autres possibilités existent, si on peut postuler une autre logique qui permette l'intégration *de* la société sans pour autant fonctionner de manière excluante, qui repose, en d'autres termes, sur une conception de l'Etat social qui ne soit pas basée sur le principe de territorialité.

« *Les orientations de la communauté se décident [...] à partir d'un « réseau de solidarité », dont le plus fondamental dans les Etats-nations est celui qui repose sur la distinction « national et étranger ». Dans le modèle actuel [...] l'aire de solidarité est définie par rapport à des critères de nationalité, mais rien n'interdit que dans le futur d'autres critères viennent se substituer ou se superposer à celui-ci. La construction européenne, par exemple, implique un changement d'aire de solidarité et la création de repères transnationaux.* »<sup>709</sup> Mais cette extension de la territorialité n'est pas encore changement de paradigme. La sécurité sociale reste basée sur des formes identiques (essentiellement financée par des prélèvements sur les salaires et les impôts) et le champ d'application devient identique pour tous les citoyens de l'UE<sup>710</sup>, ce qui est un dépassement intéressant du cadre national. Mais, hors cette citoyenneté européenne en devenir<sup>711</sup>,

708. Bourdieu Pierre (1980), *op. cit.*, 65.

709. Parini Lorena (1997), *op. cit.*, 27.

710. Voir Schnapper Dominique (1998), *op. cit.*, 414 s.

711. Et qui va avoir, pour la Suisse aussi, nombre de répercussions. Voir « Charge pour les assurances sociales suisses dans le cadre des négociations bilatérales avec l'Union européenne » (4/1998), in *Sécurité sociale*, Berne, 226 s.

l'accès à la *solidarité organique* reste problématique et toujours basé sur les mêmes valeurs et représentations, qui, par définition, contribuent à produire et à exclure (au moins dans certains cas) l'étranger.

Pour un nouveau paradigme, il faut aller chercher ailleurs, dans la production de droits sociaux qui ne soient pas soumis principalement au principe de territorialité, mais soient basés sur une redistribution de la richesse, qui dépendent donc de la richesse collectivement produite plutôt que de l'appartenance territoriale. C'est pourquoi nous axons cette conclusion sur l'analyse des débats sur l'*Allocation universelle*, débats qui se déroulent depuis plus d'une vingtaine d'années et qui proposent une nouvelle manière de concevoir l'intégration des sociétés, au-delà de la thèse de Durkheim sur la *solidarité organique*, basée sur le postulat de la fin de la société salariale.

Très rapidement dit, l'idée générale de ce revenu est d'instaurer un autre système de redistribution sociale de la richesse qui ne soit pas basé sur le travail salarié. Il s'agit de développer des politiques permettant de garantir à tous, sans condition, un revenu suffisant, de combiner redistribution du travail et maîtrise individuelle et collective du temps, de «favoriser l'effervescence de nouvelles solidarités, de nouveaux modes de coopération et d'échange par lesquels des liens sociaux et de la cohésion sociale soient créés au-delà du salariat»<sup>712</sup>. C'est donc bien d'un nouveau paradigme de l'intégration qu'il s'agit en instaurant de nouveaux modes de solidarité créateurs de nouveaux liens sociaux.

L'*Allocation universelle*, c'est soit un «socle» (inamputable), pour parler comme Philippe Van Parijs<sup>713</sup>, sous la forme d'un revenu inconditionnel d'un niveau le plus élevé possible distribué à tous, soit, pour parler comme Jean-Marc Ferry, un «revenu social primaire distribué également de façon inconditionnelle»<sup>714</sup>, et donc soumis à l'impôt. Dans les deux cas cependant, on part de l'idée selon laquelle l'intégration de la société aujourd'hui ne serait plus réalisée par les différents systèmes de sécurité sociale (à cause de la crise budgétaire, de la crise de confiance, etc.), incapables d'assurer à tous les membres d'une société une intégration convenable. Pour André Gorz, il s'agit surtout de transformer le droit à la citoyenneté, «le droit d'avoir des droits»<sup>715</sup>, en ne liant plus ce droit à l'exercice d'un emploi.

L'idée d'une redistribution générale des richesses permettrait, selon les promoteurs de l'*Allocation universelle*, de revitaliser l'appartenance à la société:

712. Gorz André (1997), *op. cit.*, 134.

713. Notamment dans Van Parijs Philippe (1996), «De la trappe au socle: l'allocation universelle contre le chômage», in *Revue suisse de science politique*, vol. 2, issue 1.

714. Ferry Jean-Marc (1996), *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*, Cerf, Paris, 63.

715. Gorz André (1997), *op. cit.*, 90, qui paraphrase Hannah Arendt.

les sociétés modernes ont en effet créé entre les individus un lien social où l'activité professionnelle joue un rôle essentiel, mais dont la nature instrumentale réduit la valeur effective<sup>716</sup> et dont la pérennité est aujourd'hui problématique, faute d'emploi pour tous. La redistribution du travail que l'*Allocation universelle* impliquerait permettrait aussi une répartition différente du travail et une conception plus large des formes de travail reconnues. L'instauration de l'*Allocation universelle* équivaldrait donc à reconnaître que les conditions modernes de production doivent changer l'ensemble des rapports sociaux. L'*Allocation universelle* permettrait l'essor d'un secteur quaternaire, secteur d'activités non mécanisable, secteur de travail libre et d'intégration sociale par des activités socialisantes (artisanales, artistiques, sociales, pédagogiques, culturelles, scientifiques...) <sup>717</sup>. Ce secteur revitaliserait la communauté, permettrait de renouveler la participation des individus à des entreprises communes et à la production de leurs propres normes <sup>718</sup>.

Il ne nous intéresse pas ici de discuter de l'ensemble de ce projet, encore très largement utopique (selon les dires mêmes de ses défenseurs: Ferry, par exemple, parle «*d'utopie réaliste*»). Nous voudrions nous attacher à un point précis, celui de l'universalité du revenu redistribué. L'intérêt de ce point est en effet de poser le problème – et c'est un problème reconnu dans ce concept – de savoir à qui et à quelles conditions ce revenu est redistribué.

Il est en effet relativement abusif d'utiliser le vocable d'«*universalité*» pour qualifier cette allocation. On ne parle jamais d'un revenu identique au niveau mondial (impossible d'imaginer, avec le partage actuel des richesses dans le monde, que cette allocation toucherait de manière équivalente l'ensemble de la population mondiale), et, si certains, comme Ferry, évoquent la nécessité du développement de l'*Allocation universelle* dans les pays dits du tiers-monde ou de l'ancienne Europe de l'Est, les exemples et réflexions sur le financement de cette allocation sont uniquement européens.

Dans l'*Allocation universelle* cependant, on dépasse toujours la simple logique nationale ou territoriale, reconnaissant qu'un tel revenu appliqué seulement à l'échelle d'une nation serait voué à l'échec. L'échelle d'une partie d'un continent (l'Europe des Quinze) est souvent citée comme minimum nécessaire à pareille exploration, minimum pouvant s'élargir en même temps que l'Europe et lui donnant une dimension de citoyenneté sociale européenne.

Il est aussi abusif d'utiliser le vocable d'inconditionnalité pour parler de l'*Allocation universelle*. En fait, un des problèmes posés de manière explicite à

716. Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 317.

717. Ferry Jean-Marc (1996), *op. cit.*, 104 s.

718. Qui sont, selon Dominique Schapper, les «*nouvelles formes d'intégration*». Schnapper Dominique (1991), *op. cit.*, 322.

l'Allocation universelle est celui des conditions de son accès, c'est-à-dire du type de citoyenneté, d'appartenance, qui permettrait d'en profiter. Van Parijs estime que certaines catégories de personnes n'entreraient pas dans les bénéficiaires de l'Allocation universelle<sup>719</sup> : les enfants, les prisonniers, les résidents temporaires ou illégaux, les citoyens non résidents. Il propose par contre de verser l'Allocation universelle à tous les résidents permanents légaux, y compris les non-citoyens. « Comme ils sont soumis à l'impôt, il serait inique de les en priver. En rendant impossible, parce qu'inacceptable, un assouplissement majeur du marché du travail, les en priver compromettrait en outre la réalisation d'un des objectifs centraux poursuivis. De manière générale, cette résidence légale permanente continuerait de n'être accordée à des non-citoyens que s'ils satisfont à des conditions restrictives, par exemple s'ils peuvent se prévaloir d'un contrat d'emploi ou d'une relation familiale appropriés. A supposer que l'Allocation universelle soit introduite au niveau d'un ou plusieurs Etats membres, la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne pourrait cependant poser un problème aigu, quoique commun à toutes les formes de revenu minimum garanti. »<sup>720</sup> Selon Van Parijs, l'immigration serait donc contenue par les conditions mêmes d'obtention du statut de résident étranger permanent.

Mais au-delà, il y aurait parfaite égalité des droits d'accès à la citoyenneté sociale ainsi instituée, et donc résolution du paradoxe qui consiste à traiter différemment les citoyens des non-citoyens tout en s'interrogeant sur les conditions nécessaires à leur intégration dans la société.

Sur cette question, il n'y a pas accord complet, parce qu'elle soulève un autre type de problème. Ainsi, Van Parijs diverge d'un autre théoricien de l'Allocation universelle, Jean-Marc Ferry, qui affirme que « si l'Allocation universelle est étendue aux résidents étrangers permanents, on retrouve de fait, dans cette mesure, la conditionnalité du travail-emploi. L'esprit de l'Allocation universelle me semble mieux présenté, si la seule condition est la citoyenneté, et non pas le travail-emploi. C'est l'argument de principe. Mais, d'un point de vue conséquentialiste, il me semble qu'[il] [...] y aurait à craindre l'instauration d'un marché des contrats de travail, vendus très cher à l'étranger. [...] Il est plus facile d'acheter un contrat de travail qu'un statut de citoyen. Enfin, j'aurais un argument fondamental de philosophie politique : de même que le suffrage universel est l'institution reconnue de la participation politique, de même, l'Allocation universelle peut entrer dans un contrat de citoyenneté, comme fondement institutionnel de la participation sociale des citoyens. L'exclusion sociale, en effet, si détestable soit-elle

719. Van Parijs Philippe (1996), « L'Allocation universelle : qui exclut-elle ? Comment intègre-t-elle ? Brève réponse à Marc-Henry Soulet », in *Revue suisse de science politique*, vol. 2, issue 1, 135 s.

720. *Ibidem*, 136.



en général, quelle qu'en soit la victime, n'est contradictoire dans son concept, qu'avec le concept de citoyenneté, mais non pas avec le concept de résident étranger permanent, sauf à considérer ce dernier comme un citoyen potentiel.»<sup>721</sup>

Le problème de l'ouverture ou non du pays, du marché des permis donnant accès à la citoyenneté sociale, est posé par Ferry avec justesse. La question de l'accès à cette forme d'intégration sociale, à cette nouvelle *solidarité organique*, pour parler comme Durkheim, se pose donc aussi dans l'*Allocation universelle*. En fonction des décisions qui seraient prises à cet égard, et notamment des financements de cette *Allocation universelle* (impôts, TVA, prélèvements sur le travail, sur le PNB...), elle ne permettrait guère de résoudre une des contradictions posées dans cette thèse, c'est-à-dire celle de la participation au financement de la solidarité nationale par des personnes plus ou moins exclues de cette solidarité.

L'échelle est cependant plus grande et le débat a le mérite d'être posé de manière claire dès le départ, en dehors du seul principe de territorialité. Il y aurait peut-être une manière de contourner ce problème, par exemple en exonérant de l'impôt ou des redevances servant à financer cette *Allocation universelle* toutes les personnes qui ne sont pas en droit d'en profiter, mais aussi sans doute en instaurant un type de rapport différent entre pays développés et moins développés (redistribution d'une partie de la richesse nationale des pays riches pour financer des formes d'*Allocation universelle* dans des pays moins riches) et en instaurant en parallèle des procédures simples et rapides d'acquisition de la citoyenneté et des procédures limitant de manière drastique l'importation de main-d'œuvre de rotation.

Cela ne résoudrait pas entièrement le paradoxe des personnes exclues du bénéfice de la richesse produite mais participant à la production de cette richesse, mais cela contribuerait à le réduire. Pour résoudre ce paradoxe, une seule possibilité, largement utopique aujourd'hui : considérer que le droit à l'*Allocation universelle* dépend, comme le droit à l'aide sociale (cf. *supra*) d'un principe supérieur aux principes qui fondent traditionnellement la nation (ou le groupe de nations), que c'est un Droit de l'homme, dans l'idée d'une citoyenneté non pas nationale ou européenne, mais mondiale. L'*Allocation universelle*, ainsi conçue, se place dans la perspective de la construction d'un nouvel ordre social<sup>722</sup>.

De notre point de vue, un autre problème est encore posé par l'*Allocation universelle*. Il paraît *a priori* douteux que l'*Allocation universelle* puisse à elle

721. Ferry Jean-Marc (1996), *op. cit.*, 63 s. (note).

722. Voir les propos de Bourdieu Pierre (1998), «L'essence du libéralisme», *Le Monde diplomatique*.



seule réaliser l'intégration sociale *de* et à la société<sup>723</sup>. Il est nécessaire d'aller au-delà, pour ne pas simplement s'en remettre, comme le note Marc-Henry Soulet, aux vertus intégratrices du marché. « *En cherchant à régler la question de la survie matérielle des hommes par l'attribution d'une garantie de ressources, mais en ne prédéfinissant en rien ce qui peut ensuite se passer au plan des modalités de la cohésion sociale et de l'intégration à cet être-ensemble, sauf à s'en remettre à l'idée libérale d'une égalité des chances devant un marché du travail sans entraves, le revenu d'existence, analogue en cela à l'aide humanitaire d'urgence, n'envisage l'homme que comme un animal biologique et renforce d'autant le risque d'exclusion de ceux qui en seraient, même par choix, bénéficiaires et seulement bénéficiaires. Ce faisant, n'occulte-t-il pas le fait que ce qui relie l'homme à l'univers de ses semblables, c'est avant tout un lien social entendu comme lien à la cité, lien à des valeurs qui fondent un être-ensemble et qui justifient un système de droits et de devoirs?* »<sup>724</sup>

C'est pourquoi il est nécessaire de développer, au-delà du discours monétaire, un projet de société – projet actif – qui permette à la fois une mobilisation des individus à l'engagement social<sup>725</sup> et politique et la conscience de participer, ensemble, à la production d'un tout, bref, de rendre plus visible le lien social. Il ne suffit sans doute pas de postuler « *une vision anthropologique optimiste: l'existence d'un potentiel de motivations à l'insertion sociale* », comme le fait Ferry<sup>726</sup>, pour que ce potentiel puisse se développer. Il faut s'en donner les moyens, et cela passe par des moyens de soutenir (non pas simplement monétairement) les individus qui, pour différentes raisons (et là, éventuellement liées à l'origine régionale et à la position sociale dans celle-ci), rencontrent des difficultés d'insertion sociale, cela signifie des mécanismes empêchant d'autres de monopoliser l'activité, fût-elle socialement utile. Cela signifie aussi la mise en œuvre de politiques qui postulent clairement que toute personne a des capacités, des compétences ou des talents et que chacun a aussi droit à ce qu'on le reconnaisse. Il faut, pour cela, remettre la pensée politique et l'homme au milieu de la société.

Ce sont là des questions difficiles, que l'*Allocation universelle* devra encore se poser de manière plus approfondie pour réussir à dépasser les paradoxes de l'intégration *de* et à la société.

723. Voir à ce sujet la critique de Soulet Marc-Henry (1996), «L'Allocation universelle: questions à Philippe Van Parijs», in *Revue suisse de science politique*, vol. 2, issue 1, Zurich, 127 s.

724. *Ibidem*, 127-128.

725. Ce qu'esquisse Gorz dans son dernier livre, avec son chapitre «Sortir de la société salariale». Gorz André (1997), *op. cit.*, 123 s.

726. Ferry Jean-Marc (1996), *op. cit.*, 117.



# Bibliographie

## Ouvrages

- ABOU SÉLIM (1981), *L'identité culturelle. Relations interethniques et problèmes d'acculturation*, Anthropos, Paris.
- ABOU-SADA Georges, MILET Hélène [textes recueillis par] (1986), *Génération issues de l'immigration: mémoires et devenirs*, Actes de la Table ronde de Lille, 12-14 juin 1985, Arcantère, Paris.
- ABOWD John M., FREEMAN Richard B. [Dir.] (1991), *Immigration, Trade and the Labor Market*, University of Chicago Press, Chicago.
- ALLEMANN-GHIONDA Cristina, LUSSO-CESARI Vittoria (1988), *Les échecs scolaires des enfants des travailleurs immigrés en Suisse: causes, mesures en cours d'application, perspectives*, Conseil suisse de coordination pour la recherche en matière d'enseignement, Aarau.
- ALLEMANN-GHIONDA Cristina, MEYER-SABINO Giovanna, in coll. con DE MARCHI OECHSLIN Rosa (1992), *Donne italienne in Svizzera*, Dadò, Locarno.
- AMACHER Paul et al. (1995), *Les indicateurs de l'enseignement en Suisse. L'enseignement en mutation dans notre pays*, OFS, Berne.
- ANGLADE Jean (1976), *La Vie quotidienne des immigrés en France de 1919 à nos jours*, Hachette, Paris.
- ANIDO N., Freire R. (1978), *L'émigration portugaise, présent et avenir*, PUF, Paris.
- ARON Raymond (1981 [1<sup>re</sup> édition 1935]), *La sociologie allemande contemporaine*, PUF, Paris.
- ASSOCIATION DE JURISTES POUR LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DES IMMIGRÉS (1983), *Le droit et les immigrés*, tome 1, Edisud, Aix-en-Provence.
- (1985), *Le droit et les immigrés*, tome 2, Edisud, Aix-en-Provence.
- BALIBAR Etienne, WALLERSTEIN Immanuel (1990), *Race, Nation, Classe. Les identités ambiguës*, La Découverte, Cahiers libres, Paris.

- BECHMANN Dan [Dir.], en collaboration avec LAHSINAT Rody (1996), *Ville et immigration*, prière d'insérer, L'Harmattan, Paris.
- BÉDAY-HAUSER Pierrette et BOLZMAN Claudio [Dir.] (1997), *On est né quelque part mais on peut vivre ailleurs. Familles, migrations, cultures et travail social*, IES, Genève.
- BERNARD Philippe (1993), *L'immigration*, Le Monde Editions, Paris.
- BESNARD Philippe (1987), *L'anomie, ses usages et ses fonctions dans la discipline sociologique depuis Durkheim*, PUF, Paris.
- BESNARD Philippe, BORLANDI Massimo, VOGT Paul [Dir.] (1993), *Division du travail et lien social. La thèse de Durkheim un siècle après*, PUF, Paris.
- BIBÓ István (1986), *Misère des petits Etats d'Europe de l'Est*, L'Harmattan, Paris.
- BIRNBAUM Pierre, LECA Jean [Dir.] (1991), *Sur l'individualisme. Théories et méthodes*, Presses de la FNSP, Paris.
- BLANC Maurice, DIDIER Guy, FLYE SAINTE MARIE Anne [Dir.] (1996), *Immigrés en Europe: le défi citoyen*, L'Harmattan, Paris.
- BLATTNER Niklaus, THEISS Roland (1994), *Ausländer und Arbeitslosigkeit, Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) an der Universität Basel*, WWW-Studie 44, Bâle.
- BOLLI K. et al. (1997), *Tout sur l'AVS*, Centre d'information AVS/AI et Sauerländer, Aarau, Francfort sur-le-Main, Salzbourg.
- BOLZMAN Claudio (1996), *Sociologie de l'exil: une approche dynamique. L'exemple des réfugiés chiliens en Suisse*, Seismo, Zurich.
- BORKOWSKY Anna (1991), *Enfants et jeunes d'origine étrangère dans le système de formation en Suisse*, Etudes statistiques N° 15, OFS, Berne.
- BOUDON Raymond, BESNARD Philippe, CHERKAOUI Mohamed, LÉCUYER Bernard-Pierre [Dir.] (1995), *Dictionnaire de la sociologie*, Larousse, Paris.
- BOURDIEU Pierre (1979), *La distinction. Critique sociale du jugement*, Minuit, Paris.
- (1997), *Méditations pascaliennes*, Le Seuil (Liber), Paris.
- BOURDIEU Pierre, CHAMBOREDON Jean-Claude, PASSERON Jean-Claude (1983 [4<sup>e</sup> éd.]), *Le métier de sociologue. Préalables épistémologiques*, Mouton, Berlin, New York, Paris.
- BOURGOIS Léon ([1<sup>re</sup> édition 1896] 1902), *Solidarité*, Armand Colin, Paris.
- BRÜSCHWEILER Carl (1949), *Evolution de la population et modifications de structure par groupes d'origine dans les cantons, de 1850 à 1941*, Conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique, Berne.
- BURGENMEIER Beat [Dir.] (1992), *Main-d'œuvre étrangère. Une analyse de l'économie suisse*, Economica, Paris.
- CALOT Gérard et al. (1998), *Deux siècles d'histoire démographique suisse. Album graphique de la période 1860-2050*, OFS, Berne.

- CASTEL Robert (1995), *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Fayard, coll. L'Espace du politique, Paris.
- CASTELNUOVO FRIGESSI Delia, RISSO Michele (1982), *A mezza parete: emigrazione, nostalgia, malattia mentale*, Nuovo Politecnico 126, Einaudi, Turin.
- CASTLES S., KOZACK G. (1984), *Immigrazione e struttura di classe in Europa occidentale*, F. Angeli, Milano.
- CENTLIVRES Pierre, CENTLIVRES-DEMONT Micheline, MAILLARD Nadja, OSSIPOW Laurence (1991), *Une seconde nature. Pluralisme, naturalisation et identité en Suisse romande et au Tessin*, L'Age d'homme, Lausanne.
- CENTRE DE CONTACT SUISSES-IMMIGRÉS (1984), *Dossier: les travailleurs immigrés face à l'Assurance invalidité et à la Caisse nationale d'accidents*, Genève.
- CERRI Negrini M. A. (1985), *L'interculturalisme et la femme migrante. Séminaire organisé par l'Italie*, Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- CHARBIT Y., Bertrand C. (1985), *Enfants, familles, migrations dans le Bassin méditerranéen*, Institut national d'études démographiques, Travaux et documents, N°110, INED/PUF, Paris.
- COMMUNAUTÉ DE TRAVAIL «ETRE SOLIDAIRES» (1978?), *Livre blanc. Les étrangers en Suisse. Historique. Analyse critique du projet de loi fédérale. Propositions pour une nouvelle politique*, Centres de Contacts Suisses-Immigrés de Genève et Lausanne, Genève et Lausanne.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (1996), *L'accueil des étrangers à Genève. Un tableau des problèmes et des ressources dans l'administration cantonale et ses satellites*, CES, rapport N°5, Genève.
- CORDEIRO ALBANO (1983), *Diversité culturelle, société industrielle, Etat national*, Actes du colloque de Créteil, L'Harmattan, Paris.
- COSTA-LASCOUX Jacqueline (1989), *De l'immigré au citoyen*, Notes et études documentaires N° 4886, La Documentation française, Paris.
- COSTA-LASCOUX Jacqueline, WEIL Patrick [Dir.] (1992), *Logiques d'Etats et immigrations*, Kimé, Paris.
- DAHRENDORF Ralf (1985), *Law and order*, Westview Press, Boulder.
- DE RHAM Gérard, FIBBI Rosita, VIRNOT Olivier (1986), *L'entrée dans la formation professionnelle. Recherche sur la formation et l'insertion des jeunes étrangers et suisses, Rapport sur la première population*, FNRS, Education et vie active, Lausanne.
- (1986), *De la formation à l'activité professionnelle. Rapport sur la deuxième population*, FNRS, Education et vie active, Lausanne.
- (1986), *Différenciation sociale et reproduction des appartenances: les jeunes adultes. Rapport sur la troisième population*, FNRS, Education et vie active, Lausanne.

- DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, BIT (1996), *La sécurité sociale et les travailleurs migrants*, BIT, Genève.
- DHIMA Giorgio (1991), *Politische Ökonomie der Schweizerische Ausländerregelung. Eine empirische Untersuchung über die schweizerische Migrationspolitik eine Vorschläge für ihre künftige Gestaltung*, WWZ-Beiträge 5, Rüegger, Chur/Zurich.
- DOZIO Alessandro (1996), *La population étrangère de Lausanne. Repères pour un débat*, Office d'études socio-économiques et statistiques, Lausanne.
- DUBET François (1989), *Immigrations: qu'en savons-nous? Un bilan des connaissances*, Notes et études documentaires, La documentation française, Paris.
- DUMONT J.-P. (1993), *Les systèmes de protection sociale en Europe*, Economica, Paris.
- DURKHEIM Emile (1991 [1<sup>re</sup> édition 1893]), *De la division du travail social*, Quadrige, PUF, Paris.
- (1967 [1<sup>re</sup> édition 1895]), *Les règles de la méthode sociologique*, PUF, Paris.
- (1983 [1<sup>re</sup> édition 1897]), *Le suicide, étude de sociologie*, Quadrige, PUF, Paris.
- ELIAS Norbert, SCOTSON John L. (1997 [1<sup>re</sup> éd. 1965]), *Logiques de l'exclusion*, Fayard, Paris.
- EUZÉBY A. (1992), *Les prélèvements obligatoires*, PUF, Que sais-je? Paris.
- EWALD François (1986), *L'Etat providence*, Bernard Grasset, Paris.
- FARAGO Peter, HUNOLD Claude, KUHN Fredy (1996), *Ausländische Erwerbstätige in der Schweiz. Eine Strukturanalyse (Eidg. Volkszählung 1990)*, OFS, Berne.
- FÉDÉRATION DES ÉGLISES PROTESTANTES DE LA SUISSE (FEPS) (1996), *Lignes directrices pour une politique en matière de migrations*, FEPS, Berne.
- FERRY Jean-Marc (1996), *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*, Cerf, Paris.
- FINKIELKRAUT Alain (1987), *La défaite de la pensée*, Gallimard, Paris.
- FONDAZIONE ECAP (mai 1992), *La mappa del disagio, indagine sulle tipologie dei servizi sociali operanti in Svizzera a favore della comunità italiana et sulle manifestazioni di disagio, Rapporto finale*, Istituto di ricerche economiche e sociali del Friuli-Venezia Giulia, Udine.
- FONTANA Emmanuela (1994), *Communauté portugaise et interruption de grossesse: une démarche de recherche-action dans le canton de Vaud*, Mémoire en sciences sociales et pédagogiques, Lausanne, photocopié.
- GAUDIER Maryse (1993), *Pauvreté, inégalités, exclusions: renouveau des approches théoriques et des pratiques sociales*, OIT, Institut international d'études sociales, série bibliographique N° 17, Genève.
- GEREMEK Bronislaw (1978), *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Gallimard, Paris.

- GILLIAND Pierre, CUÉNOUD François (1994), *Politique familiale et budget social de la Suisse*, OFS, Berne.
- GONSETH Marc-Olivier [Dir.] (1989-1990), *Images de la Suisse, Société suisse d'ethnologie*, Berne.
- GONVERS J.-P., MONNIER L., DE RHAM G., MOTTAZ A., JOC E. (1980), *Qui sont-ils? Suisses et/ou Espagnols? La 2<sup>e</sup> génération d'immigrés espagnols en Suisse*, Institut de sciences politiques, Lausanne.
- GÖPFERT Robert, HEINZMANN Hildebert (1982), *La naturalisation d'étrangers en Suisse. La législation et la pratique cantonale et communale en matière de naturalisation*, Fédération suisse des bourgeoisies et corporations, Association des communes suisses, Union des villes suisses, Commission fédérale pour les problèmes des étrangers, Lucerne.
- GORZ André (1997), *Misères du présent. Richesse du possible*, Galilée, Paris.
- GOTTLIEB DUTTWEILER INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE STUDIEN (1995), *Ohne Ausländer geht nichts. Unternehmerisches Handeln in multikulturellen Betrieben*, GDI, Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Rüschlikon.
- GRAFMEYER Y., JOSEPH I. [Dir.] (1984), *L'école de Chicago*, Aubier, Paris.
- GREBER Pierre-Yves, FRAGNIÈRE Jean-Pierre [Dir.] (1996), *La sécurité sociale en Europe et en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne.
- GROUPE DE RECHERCHE MIGRATIONS-GENÈVE (1988), *Les associations d'immigrés: repli ou participation sociale? L'exemple de Genève*, Groupe de recherche Migration-Genève et Centre de Contact Suisses-Immigrés, Genève.
- GURNY Ruth, CASSÉE Paul, HAUSER Hans Peter, MEYER Andreas (1984), *Karrieren und Sackgassen. Wege ins Berufsleben jünger Schweizer und Italianer in der Stadt Zürich*, Verlag Rüegger, Reihe Soziologie, Diessenhofen.
- HABICHT Hans-Martin (1977), *Probleme der italienischen Fremdarbeiter im Kanton St. Gallen vor dem Ersten Weltkrieg*, S + S Druck, Herisau.
- HAGMANN Hermann-Michel (1966), *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*, Payot, Lausanne.
- HAMBUGER F. e.a. (Hg.) (1983), *Sozialarbeit und Ausländerpolitik*, Neuwied.
- HIRSCHMANN Albert O. (1991), *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, Paris.
- HOFFMANN-NOWOTNY Hans-Joachim (1973), *Soziologie des Fremdarbeiter-problems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz*, Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart.
- (1992), *Chancen und Risiken multikultureller Einwanderungsgesellschaften*, Conseil suisse de la science, N° 1992, Berne.
- HOFFMANN-NOWOTNY Hans-Joachim, HONDRICH Karl Otto (1981), *Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz*, Frankfurt a. Main.



- HÖPFLINGER François, WYSS Kurt (1994), *Am Rande des Sozialstaates: Formen und Funktionen öffentlicher Sozialhilfe im Vergleich*, Paul Haupt, Berne.
- HUGGER Paul [Dir.] (1992), *Les Suisses: modes de vie, traditions, mentalités*, Payot, coll. Territoires, Lausanne.
- HUISSOUD Thérèse, SCHULER Martin, STEFFEN Hans (1996), *Les migrations en Suisse entre 1981 et 1993. Une analyse des statistiques de l'état annuel de la population et des migrations (ESPOP)*, OFS, Berne.
- KARSTEN Maria E. (1984), *Sozialarbeit mit Ausländern*, Kösel, Munich.
- KREIS Georg, KURY Patrick (1996), *Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten. Une étude sur la naturalisation en Suisse avec un résumé en français*, Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Europa-institut, Historisches Seminar der Universität Basel, Berne.
- LAPEYRONNIE Didier (1993), *L'individu et les minorités. La France et la Grande-Bretagne face à leurs immigrés*, PUF, Paris.
- Le chômage en Suisse. Chômeurs inscrits, effectifs et flux 1995* (1996), OFIAMT, Statistique de la Suisse, Berne.
- LEANDRO Maria-Engrancia (1995), *Au-delà des apparences. Les Portugais face à l'insertion sociale*, CIEMI, L'Harmattan, Paris.
- LESER Markus (décembre 1994), *Migration und Alter, Türkisch MigrantInnen in der Schweiz*, Bâle (polycopié).
- LEU Robert E., BURRI Stefan, PRIESTER Tom (1997), *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien.
- LEVY René et al. (1997), *Tous égaux? De la stratification aux représentations*, Seismo, Zurich.
- LEY Katharina (1979), *Frauen in der Emigration. Leben und Arbeit italienischer Frauen in der Schweiz*, Stuttgart.
- LISCHER Rolf (1997), *Intégration: une histoire d'échecs? Les enfants et les adolescents étrangers face au système suisse de formation*, OFS, Berne.
- MAHON Pascal (1983), *Institutions de sécurité sociale*, Presses polytechniques romandes, Lausanne.
- MALEWSKA Hanna [Dir.] (1986), *Immigrations, multiethnicité et socialisation des jeunes*, CRIV, Vaucresson.
- MALEWSKA-PEYRE Hanna (et al.) (1982), *Crise d'identité et déviance des jeunes immigrés*, La Documentation française, Paris.
- MARENGO Marina (s.d.), *Immigrazione al femminile: le italiane del canton de Vaud*, Institut de géographie, Université de Lausanne, Lausanne.
- MARSHALL Thomas Humphrey (1970), *Social Policy in the Twentieth Century*, Hutchinson University Library, London.
- MERRIEN François-Xavier (1994), *Face à la pauvreté. L'Occident et les pauvres hier et aujourd'hui*, Les Editions de l'Atelier, Paris.



- MEYER Jean (1990), *Le statut des travailleurs immigrés dans la sécurité sociale suisse*, Helbing & Lichtenhahn, Nouvelle littérature juridique, Bâle.
- MEYER-SABINO Giovanna (a cura di) (1987), *La generazione della sfida quotidiana. Studio sulla condizione dei giovani italiani in Svizzera*, ENAIP-Formazione e lavoro, Milano.
- MICHELONI Marlène, FRAGOMICHELAKIS Michel, HAINARD François (1988), *Migrations et développement régional. Actes du colloque Abruzzo à Neuchâtel*, Cahiers de l'ISSP N° 10, Neuchâtel.
- MIGRATION ET SÉCURITÉ SOCIALE: UN DÉFI À L'ÉCHELLE MONDIALE (1994), Etudes et recherches N° 35, AISS, Genève.
- MILHAUD Edgard (1943), *Le Plan Beveridge*, Annales de l'économie collective, Genève.
- MILZA Pierre (1995), *Voyage en Ritalie*, Payot & Rivages, Paris.
- MIRANDA Adelina (1996), *Migrants et non-migrants d'une communauté italienne. Mouvements et enracinements*, L'Harmattan, Paris.
- MODS, MOUVEMENT POUR UNE SUISSE OUVERTE, DÉMOCRATIQUE ET SOLIDAIRE (1992), *Propositions pour une politique étrangère, d'asile et d'immigration intégrée*, MODS, Berne.
- MONFERRINI Mario (1987), *L'emigrazione italiana in Svizzera e Germania nel 1960-1975, la posizione dei partiti politici*, Bonacci, I fatti della storia, Roma.
- MUCCHIELLI Laurent (1998), *La découverte du social. Naissance de la sociologie en France*, La Découverte, Paris.
- MUTLU Hasan (1995), *Le tissu associatif des communautés étrangères dans le canton de Neuchâtel. Problèmes, besoins et demandes des associations*, Cahiers de l'ISSP N° 17, Neuchâtel.
- NECKER Louis (1995), *La mosaïque genevoise, modèle de pluriculturalisme?* Zoé, Carouge-Genève.
- NIEDERER G. (1878), *Statistique du paupérisme en Suisse pendant l'année 1870*, Société suisse de statistique, Orell Füssli, Zurich.
- NISBET Robert A. (1993), *La tradition sociologique*, PUF, Quadrige, Paris.
- NOIRIEL Gérard (1984), *Longwy: immigrés et prolétaires 1880-1980*, PUF, Paris.
- (1988), *Le creuset français (histoire de l'immigration (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Seuil, Paris.
- (1990), *Population, immigration et identité nationale en France (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Hachette, Carré d'Histoire, Paris.
- OCDE (1996), *Politiques du marché du travail en Suisse*, OCDE, Paris.
- ORIOLE M. [Dir.] (1984), *Les variations de l'identité, étude de l'évolution de l'identité culturelle des enfants d'émigrés portugais en France et au Portugal*, Fondation européenne de la Science, 2 vol., Nice.

- PARINI Lorena (1997), *La politique d'asile en Suisse. Une perspective systématique*, L'Harmattan, Paris.
- PARSONS Talcott (1973), *Le système des sociétés modernes*, Dunod, Bordas, Paris, Bruxelles, Montréal.
- PAUGAM Serge [Dir.] (1996), *L'exclusion. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- PERREGAUX Christiane, TOGNI Florio (1989), *Enfant cherche école*, Zoé et AGRES, Carouge-Genève.
- PERRIN Guy (1993), *Sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne.
- POGLIA Edo, PERRET-CLERMONT Anne-Nelly, GRETTLER Armin, DASEN Pierre [Dir.] (1995), *Pluralité culturelle et éducation en Suisse. Etre migrant II*, Peter Lang, Berne.
- PUBLICATIONS DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE (1993), *Les migrations internationales. Cours général public*, Payot, Librairie de l'Université, Lausanne.
- RAESS Markus, RAESS-EICHENBERGER Susanne [Dir.] (octobre 1996), *Guide pratique du droit des étrangers en Suisse*, WEKA, Zurich.
- REA Andrea (1997), *La société en miettes. Epreuves en enjeux de l'exclusion*, Labor, Bruxelles.
- RENAN Ernest (1882), *Qu'est-ce qu'une nation?* Calmann-Lévy, Paris.
- REX J., JOLY D., WILPERT C. [Dir.] (1987), *Immigrant associations in Europe*, Gower, Aldershot.
- REY Jean-Noël (1983), *Trop d'Etat? Essai sur la mise en cause de l'Etat-Protecteur en Suisse*, Réalités sociales, Lausanne.
- ROSANVALLON Pierre (1981), *La crise de l'Etat-Providence*, Le Seuil, Paris.  
— (1995), *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat-providence*, Le Seuil, Paris.
- ROSENDE HAVER Beatriz (1995), *Immigrations et droits politiques. Les revendications pour une nouvelle citoyenneté à la lumière de quatre votations populaires en Suisse romande au début des années 1990*. Mémoire de maîtrise en science politique, Université de Lausanne.
- ROSSI Martino, SARTORIS Elena (1995), *Ripensare la solidarietà. Mutamenti economici, crisi della sicurezza sociale e modelli di riforma*, IRE, Armando Dadò, Bellinzona et Locarno.
- SANCHO Brigitte (1992), *Les enfants de l'ombre. Situation et scolarisation des enfants sans statut légal dans le canton de Vaud*, La Passerelle, Lausanne.
- SAYAD Abdelmalek en collaboration avec FASSA Farinaz (Juin 1992), *Éléments pour une sociologie de l'immigration*, Institut de sciences politiques (polycopié), Lausanne.
- SAYAD Abdelmalek (1991), *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Editions Universitaires De Boeck-Wesmael, Bruxelles.
- SCHMID Hans, ROSENBAUM Eckehard F. (1995), *Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenversicherung aus ökonomischer Sicht*, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien.

- SCHNAPPER Dominique (1991), *La France de l'intégration. Sociologie de la nation en 1990*, Gallimard, Paris.
- (1994), *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, Paris.
- (1998), *La relation à l'autre. Au cœur de la pensée sociologique*, Gallimard, Paris.
- Séminaire: «Scolarisation d'enfants clandestins»*. Rapport final (14 décembre 1989), Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Berne, Neuchâtel.
- SIMMEL Georg (1998 [1<sup>re</sup> édition 1908]), *Les pauvres*, PUF Quadrige, Paris.
- SOPEMI (1993), *Tendances des migrations internationales*, rapport annuel, OCDE, Paris.
- SOULET Marc-Henry [Dir.] (1994), *De la non-intégration. Essais de définition théorique d'un problème social contemporain*, Editions universitaires Fribourg/Suisse, Fribourg.
- STRAUBHAAR Thomas (1991), *Schweizerische Ausländerpolitik im Strukturwandel. Strukturberichterstattung zuhanden des Bundesamtes für Konjunkturfragen*, Office fédéral pour les questions conjoncturelles, Berne.
- TABIN Jean-Pierre (1995), *Sur les chemins de l'assistance. Usages et représentations de l'aide sociale*, La Passerelle, Lausanne.
- TABOADA-LEONETTI I., Lévy F. (1978), *Femmes et immigrées. L'insertion des femmes immigrées en France*, La documentation française, Paris.
- THOMET Werner (1994), *Commentaire concernant la Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS)*, Schultess Polygraphischer Verlag, Zurich.
- TODD Emmanuel (1994), *Le destin des immigrés. Assimilation et ségrégation dans les démocraties occidentales*, Le Seuil, coll. L'Histoire immédiate, Paris.
- TÖNNIES Ferdinand (1977 [1<sup>re</sup> éd. 1887]), *Communauté et société. Catégories fondamentales de la sociologie pure. Les classiques des sciences humaines*, Retz-CEPL, Paris.
- TOURAINÉ Alain (1997), *Pourrons-nous vivre ensemble? Egaux et différents*, Fayard, Paris.
- TRAVERSO Enzo (1996), *Pour une critique de la barbarie moderne. Ecrits sur l'histoire des Juifs et de l'antisémitisme*, Cahiers libres, Editions Page deux, Lausanne.
- TRIBALAT Michèle (1995), *Faire France, une enquête sur les immigrés et leurs enfants*, La Découverte, essais, Paris.
- TRAPIER Maryse (janvier 1988), *Les conséquences sociales de la crise économique sur la situation des immigrés en France*, Communication au colloque de Vaucresson, GRECO 13.
- TSCHUDI Hans-Peter (1987), *La Constitution sociale de la Suisse (l'Etat social)*, Document de l'Union syndicale suisse, Berne.

- TSELIKAS Elektra J. (1986), *Minderheit und soziale Identität, Soziale Wahrnehmung und Realitätskonstruktion bei Schweizer und Ausländerkindern*, Hain Verlag, Meisenheim.
- VALTERIO Michel (1985), *Droit et pratique de l'assurance invalidité. Les prestations. Commentaire systématique et jurisprudentiel*, Réalités sociales, Lausanne.
- VAN PARIJS Philippe (1991), *Qu'est-ce qu'une société juste? Introduction à la pratique de la philosophie politique*, Le Seuil, Paris.
- VOUTAT Bernard (1992), *Espace national et identité collective, pour une sociologie politique du conflit jurassien*, Le Livre politique N° 19, ISP, Lausanne.
- VUILLEMIER Marc (1987), *Immigrés et réfugiés en Suisse. Aperçu historique*, Pro Helvetia, Zurich.
- WAEBER Marianne (1985), *Immigrés en Suisse: quelle politique d'intégration?* Faculté des SES, Uni. de Genève, cert. de pol. sociale, Sion, polycopié.
- WEBER Max (1971 [1<sup>re</sup> édition 1956]), *Economie et société*, Plon, Paris.
- WEBER René (1993), *Einwanderung und staatliche Umverteilung. Eine ökonomische Wirkungsanalyse für die Schweiz*, Rüegger, Coire/Zurich (Thèse de doctorat, Uni de Bâle).
- WICKER Hans-Rudolf, ALBER Jean-Luc, BOLZMAN Claudio, FIBBI Rosita, WIMMER Andreas [Dir.] (1996), *L'altérité dans la société: migration, ethnicité, Etat*, Seismo, Zurich.
- WIDMER Jean-Philippe (1978), *Le rôle de la main-d'œuvre étrangère dans l'évolution du marché suisse du travail*, Groupe d'études économiques, Neuchâtel.
- WITHOL DE WENDEN C. [Dir.] (1985), *La citoyenneté*, Fondation Diderot, Edilig, Paris.
- WINDISCH Uli, en collaboration avec JAEggi Jean-Marc et DE RHAM Gérard (1978), *Xénophobie? Logique de la pensée populaire*, L'Age d'homme, Lausanne.
- WOLFFERS Felix (1995), *Fondement du droit de l'aide sociale. Introduction aux législations fédérale et cantonales en matière d'aide sociale*, Haupt, Berne, Stuttgart, Vienne.

## **Documents à caractère officiel**

- ARBENZ Peter (1995), *Rapport sur une politique suisse en matière de migrations*, Office fédéral des réfugiés, Berne, polycopié.
- COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉTUDE DU PROBLÈME DE LA MAIN-D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE (1964), *Le problème de la main-d'œuvre étrangère*, OFIAMT, Berne.
- COMMISSION D'EXPERTS EN MIGRATION (1997), *Une nouvelle conception de la politique en matière de migration. Rapport de la Commission d'experts en migration, par ordre du Conseil fédéral*, Administration fédérale, Berne.

- COMMISSION FÉDÉRALE CONTRE LE RACISME (1996), *Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme concernant le modèle des trois cercles du Conseil fédéral sur la politique suisse à l'égard des étrangers*, polycopié.
- COMMISSION FÉDÉRALE DES ÉTRANGERS (1977), *Intégration sociale des travailleurs par l'intermédiaire des partenaires sociaux*, Berne.
- (1979), *Kulturelle Aspekte des Ausländerproblems*, Berne.
- (1980), *Les jeunes étrangers – La deuxième génération: problèmes et solutions possibles*, Berne.
- (1986), *Education des adultes pour les étrangers*, Information N° 16, Berne.
- (1988), *Problèmes humains et sociaux rencontrés par les saisonniers étrangers*, Information N° 17, Berne.
- (1993), *Encouragement de projets en faveur de l'immigration dans le cadre des mesures spéciales de la Confédération, rapport de la journée d'étude du 29.10.1992*, Information N° 21, Berne.
- (RIEDO René) (1996), *Esquisse pour un concept d'intégration*, CFE, Berne.
- COMMISSION FÉDÉRALE POUR LA JEUNESSE (mars 1992), *Formation, participation, (In)égalité. Accroître la démocratie pour les jeunes en formation-Améliorer la formation des défavorisés: de nouveaux objectifs pour la politique de formation des années 90*, Commission fédérale pour la jeunesse, Berne.
- CONSEIL FÉDÉRAL (1891), *Rapport sur la motion de MM. Dufour, Brenner et cosignataires, membres du Conseil national, concernant les frais d'hôpital et d'assistance incombant aux cantons pour des étrangers (31 mars 1891)*, FF, I, Berne.
- (1924), *Message concernant la réglementation du séjour et l'établissement des étrangers en Suisse par le droit fédéral du 2 juin 1924*, FF, II, Berne.
- (1951), *Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse*, FF, N° 34, II, Berne.
- (1974), *Initiative Waldner. Révision de l'article 45 de la Constitution fédérale*, FF, N° 5, I, Berne.
- (1974), *Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification du Code civil suisse (filiation)*, FF, N° 27, II, Berne.
- (1982), *Message sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale*, FF, N° 21, II, Berne.
- (1984), *Message concernant la modification de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Nationalité des enfants de père ou de mère suisse)*, FF, N° 20, II, Berne.
- (1987), *Message relatif à la modification de la loi sur la nationalité (égalité des droits entre hommes et femmes, nationalité des conjoints lorsque l'un des époux est ressortissant d'un autre Etat, adaptation d'autres dispositions à l'évolution du droit)*, FF, N° 12, III, Berne.
- (1991), *Rapport sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés (15 mai 1991)*, FF, N° 27, III, Berne.

- (1996a), *Message concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers* (4 décembre 1995), FF, N° 14, II, Berne.
- (1996b), *Rapport initial de la Suisse sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, OFIAMT, Berne.
- (1997), *Message concernant l'initiative populaire « pour une réglementation de l'immigration »*, FF, N° 39, IV, Berne.
- (8.6.1998), *Avis du Conseil fédéral relatif au rapport d'août 1997 de la commission d'experts « Migration » sur une nouvelle conception de la politique en matière de migration*, polycopié, Berne.
- OFAS (1990), *Directives sur le statut des étrangers et des apatrides*, OFAS, Berne.
- (juin 96), *Vue d'ensemble des conventions/l'accords directement applicables conclus par la Suisse en matière de sécurité sociale*, OFAS, Berne.
- (1997), *Aperçu des régimes cantonaux d'allocations familiales. Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1997*, OFAS, Berne.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (1992), *Verbrauchserhebung 1990. Provisorische Ergebnisse*, OFS, Berne.
- (1995), *Annuaire statistique de la Suisse 1996*, NZZ, Zurich.
- (1996), *Annuaire statistique de la Suisse 1997*, NZZ, Zurich.
- OFFICE FÉDÉRAL DES ÉTRANGERS, *Registre central des étrangers (décembre 1993), Les étrangers en Suisse. Mouvements de la population. Résultats annuels rétrospectifs*, OFE, N° 2B, Berne.
- (décembre 1993), *Les étrangers en Suisse. Effectifs. Résultats annuels rétrospectifs*, OFE, N° 2A, Berne.
- (1994), *Les étrangers en Suisse. Mouvements de la population. Résultats de l'année*, OFE, N° 3, Berne.
- (décembre 1994), *Les étrangers en Suisse. Effectif*, OFE, N° 1, Berne.
- OFIAMT (30.5.97), *Circulaire relative aux mesures de marché du travail*, Berne.
- RIEDO René [Dir.] (1989), *Les étrangers dans la commune*, Fédération suisse des bourgeoisies et corporations, Association des communes suisses, Union des villes suisses, Commission fédérale pour les problèmes des étrangers, Lucerne.
- ROH Christiane (1996), *La mosaïque sociale lausannoise. Population, emplois, cycles de vie et classes sociales entre 1970-1995*, Office d'études socio-économiques et statistiques, Lausanne.
- SERVICE DE CENTRALISATION DES STATISTIQUES DE L'ASSURANCE ACCIDENTS (1996), *Statistique de poche LAA, CSSA (SUVA)*, Lucerne.
- TILLMANN Robin (1998), *Les inégalités sociales d'emploi et de revenu en Suisse. Une contribution à la statistique sociale suisse*, OFS, Berne.



## Articles d'ouvrages

- ABOU-SADA Georges (1986), «Génération issues de l'immigration: problèmes de définition et aspects démographiques», in ABOU-SADA Georges, MILET Hélène [textes recueillis par], *Génération issues de l'immigration: mémoires et devenirs*, Actes de la Table ronde de Lille, 12-14 juin 1985, Arcantère, Paris, 19-36.
- ALLEMANN-GHIONDA Cristina (1992), «Presentazione della ricerca», in ALLEMANN-GHIONDA Cristina, MEYER-SABINO Giovanna, in coll. con DE MARCHI OECHSLIN Rosa, *Donne italiane in Svizzera*, Dadò, Locarno, 17-30.
- ARLETTAZ Gérald (1991), «La Suisse, une terre d'accueil en question. L'importance de la Première Guerre mondiale», in *L'émigration politique en Europe aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Actes du colloque organisé par l'Ecole française de Rome et alii, 139-159.
- (1991), «Aux origines de la question des étrangers en Suisse», in PRONGUÉ Bernard, RIEDER Joëlle, HAUSER Claude, PYTHON Francis [dir.], *Passé pluriel, en hommage au professeur Roland Ruffieux*, Ed. Universitaires Fribourg/Suisse, 179-189.
- ARLETTAZ Gérald, BURKART Silvia (1990), «Naturalisation, «assimilation» et nationalité suisse. L'enjeu des années 1900-1930», in CENTLIVRES Pierre [éd.], *Adhésion et diversité culturelle des étrangers en Suisse*, Georg, Genève, 47-62.
- BALIBAR Etienne (1992), «Inégalités, fractionnement social, exclusion. Nouvelles formes de l'antagonisme de classe?», in AFFICHARD Joëlle, DE FOUCAULT Jean-Baptiste [dir.], *Justice sociale et inégalités*, Esprit, Le Seuil, Paris, 149-161.
- CALLOVI Giuseppe (1993), «La Communauté européenne et la politique migratoire avant et après Maastricht», in DE LAUBIER Patrick, BONVIN Jean-Michel, MARCHAND DE BILIO Nathalie, *Sécurité sociale et société industrielle. Dossier d'enseignement*. Programme de formation continue en sécurité sociale, Département de sociologie, Uni de Genève, Genève, 119-131.
- CROZIER Michel (1980), «La crise des régulations traditionnelles», in MENDRAS Henri [dir.], *La sagesse et le désordre, France 1980*, Gallimard, Paris, 371-387.
- FIBBI Rosita (1993), «Stratégies identitaires et participation sociale: les racines locales des immigrés», in PUBLICATIONS DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE, *Les migrations internationales. Cours général public*, Payot, Librairie de l'Université, Lausanne, 89-102.
- FIBBI Rosita, DE RHAM Gérard (1988), «Switzerland. The position of second generation immigrants on the labour market», in WILPERT C., *Entering the Working World*, Gower, Aldershot, 24-55.

- GARDEN Maurice (1988), «Pour une introduction au débat contemporain», in LEQUIN Yves, *La Mosaïque France*, Larousse, Paris.
- GELINEK I. (9-12 mai 1977), «The Role of Social Work and the Contribution of Voluntary Social Agencies», in ICEM, *Third Seminar on Adaptation and Integration of Permanent Immigrants*, International Migration XVII, 1/2, Genève, 127-137.
- HOFFMANN-NOWOTNY Hans-Joachim (1988), «Paradigmen und Paradigmenwechsel in der sozialwissenschaftlichen Wanderungsforschung», in JARITZ Gerhard, MUELLER Albert [Dir.], *Migration in der Feudalgesellschaft*, Campus, Frankfurt.
- LEY Katharina (1989), «Les étrangers en Suisse», in FEHLMANN Maja, FRAGNIÈRE Jean-Pierre, HAEFELI Christoph, WAGNER [travaux réunis par], *Manuel de l'action sociale en Suisse*, Lausanne, 218-224.
- LEIBFRIED Stephan, PIERSON Paul (1998), «Etats providence semi-souverains: élaborer des politiques sociales dans une Europe multi niveaux», in LEIBFRIED Stephan, PIERSON Paul, *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, L'Harmattan, Paris, 47-87.
- MARSHALL Thomas Humphrey ([1<sup>re</sup> éd. 1950] 1996), «Citizenship and Social Class», in MARSHALL T. H., BOTTOMORE Tom, *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, London and Chicago, 1-51.
- RHODES Martin (1998), «Une énigme pour les théories de la régulation. Dimension sociale et relations professionnelles», in LEIBFRIED Stephan, PIERSON Paul, *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, L'Harmattan, Paris, 89-138.
- TAPINOS Georges Photios (1992), «Les migrations extracommunautaires et l'avenir des populations étrangères», in *Le capital humain européen à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle*, Eurostat, Luxembourg, 125-135.
- (1993), «L'immigration en Europe et l'avenir des populations étrangères», in DE LAUBIER Patrick, BONVIN Jean-Michel, MARCHAND DE BILIO Nathalie, *Sécurité sociale et société industrielle. Dossier d'enseignement*. Programme de formation continue en sécurité sociale, Département de sociologie, Uni de Genève, Genève, 107-117.
- TOURAINÉ Alain (1992), «Inégalités de la société industrielle, exclusion du marché», in AFFICHARD Joëlle, DE FOUCAULT Jean-Baptiste, *Justice sociale et inégalités*, Esprit, Le Seuil, Paris, 163-174.
- TRUPIER Maryse (1992), «Les politiques d'immigration en Europe», in DURAND Michelle [éd.], *Politiques économiques et sociales en Europe*, Logiques sociales, L'Harmattan, Paris, 179-198.



Articles de revues

*Actes de la recherche en sciences sociales*

- BOURDIEU Pierre (1980), «L'identité et la représentation. Eléments pour une réflexion critique sur l'idée de région», N° 35, 63-72.
- BRUBAKER Rogers (septembre 1993), «De l'immigré au citoyen. Comment le *jus soli* s'est imposé en France, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle», N° 99, 3-25.
- SAYAD Abdelmalek (septembre 1993), «Naturels et naturalisés», N° 99, 26-35.
- ZOLBERG Aristide R. (septembre 1993), «Chemins de la faim, chemins de la peur», N° 99, 36-42.

*Actualité-Migrations*

- CHEVALIER F. (1986), «Situation d'ensemble des jeunes issus de l'immigration», N° 109.

*Annales Histoire, Sciences sociales*

- COLLOMP Catherine (sept-oct. 1996), «Regard sur les politiques de l'immigration. Le marché du travail en France et aux Etats-Unis (1880-1930)», N° 5, 1107-1135.
- EWALD François (mai-juin 1996), «Nationaliser le social (note critique à propos de ROSANVALLON Pierre (1995), *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat-providence*, Le Seuil, Paris)», 605-610.

*Annals AAPS*

- FREEMAN G. P. (mai 1986), «Migration and the Political Economy of the Welfare State», N° 485, 51-63.

*Archives européennes de sociologie*

- CHERKAOUI Mohamed (1981), «Changement social et anomie: essai de formalisation de la théorie durkheimienne», tome XXII, N° 1, pp. 3-39.

*Aspects de la sécurité sociale*

- KRATINGER Huguette, CUPIS Béatrix de (2/1993), «Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale suisse: où en est l'égalité de traitement dans les prestations à long terme? Le premier pilier», 10-21.
- MAHON Pascal (2/1993), «Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale: où en est l'égalité de traitement? Présentation générale et situation du problème (I)», 3-9.

- (3/1993), «Etrangers, travailleurs migrants et sécurité sociale: où en est l'égalité de traitement? Présentation générale et situation du problème (II)», 1-10.
- (3/1997), «L'aide sociale dans la tourmente: tensions et tendances actuelles dans la réglementation de l'assistance», 16-34.
- MAHON Pascal, MÜLLER Christoph (4/1998), «La dimension sociale dans la Constitution fédérale, aujourd'hui et demain», 25-43.
- SCHNEIDER Alexis (3/1993), «L'assurance accidents. Où en est l'égalité de traitement dans les prestations à long terme?», 13-17.
- SCHNEIDER Jacques-André (2/1993), «Deuxième pilier: la prévoyance professionnelle et l'égalité de traitement?», 22-25.

*Bulletin de psychologie*

- GOSLIN P. G., VINSONNEAU G. (janvier-avril 1995), «A propos des contacts de cultures», tome XLVIII, N° 419, 233-235.
- SCHURMANS Marie-Noëlle (janvier-avril 1995), «Acculturation et transaction sociale, apports de la sociologie à la psychologie interculturelle», tome XLVIII, N° 419, 250-259.
- TABOADA LEONETTI Isabelle (janvier-avril 1995), «Formes d'intégration/exclusion. Le chômeur et l'immigré, un même cadre théorique?», tome XLVIII, N° 419, Paris, 372-378.

*Communications (Ecole des hautes études en sciences sociales,  
Centre d'études transdisciplinaires)*

- SCHNAPPER Dominique (1986), «Modernité et acculturation, à propos des travailleurs émigrés», N° 43, 141-168.

*Cahiers médico-sociaux*

- SABBIONI Marzio, SALIS GROSS Corina, SEILER Ulrich (1999), «Le traitement de la douleur chez les patients migrants: perspective interdisciplinaire», 41-53.

*Connexions*

- BAREL Yves (1990), «Le Grand Intégrateur», N° 56, 85-100.

*Démos (OFS)*

- WANNER Philippe (1997), «L'acquisition de la nationalité suisse. Données historiques et tendances actuelles», N° 2.

*Dossier du MODS*

- TOSATO Oscar (1/97), «L'émigration portugaise en Suisse».

## *Bibliographie*

### *Droit social*

DUPEYROUX J.-J., PRÉTOT Xavier (janvier 1994), «Le droit de l'étranger à la protection sociale», 69-76.

### *Espace et sociétés*

BOLZMAN Claudio, FIBBI Rosita, VALENTE Lucila (1992), «Les racines locales des immigrés, ou comment inventer une nouvelle citoyenneté», N° 68, 47-65.

CASTRO ALMEIDA C. (1990), «Immigration et espaces de mobilité en Europe. Le cas de l'immigration portugaise», N° 54-55, 157-168.

COORNAERT M., COSTA-LASCOUX J. (1990), «Liberté de circulation, souveraineté du territoire et droit de la personne», N° 54-55, 183-199.

PELLEGRINO Pierre, SANTOS Paulo (1990), «Espace: identité et altérité des mobiles du retour au Portugal», N° 54-55, 142-155.

### *Esprit*

DE CERTEAU Michel (juin 1985), «L'actif et le passif des appartenances», in Français et immigrés, 155-171.

### *Etudes et Sources (Archives fédérales suisses)*

ARLETTAZ Gérald (1985), «Démographie et identité nationale (1850-1914). La Suisse et «La question des étrangers», 11, 83-176.

### *Hommes et Migrations*

«Chômeurs et immigrés/Chômage et immigration» (juin 1980), N° 992, 3-22.

BOURDIEU Pierre (janvier 1987), «Les représentations de l'immigration», N° 1099, 38-47.

SAUVY Alfred et al. (janvier 1987), «Vivre avec les minorités étrangères, un colloque franco-allemand», N° 1099, 38-47.

SAUVY Alfred (janvier 1987), «Sur les minorités étrangères», N° 1099, 38-39.

WITHOL DE WENDEN Catherine et al. (novembre 1992), «Europe horizon 2000», N° 1159, 1-66.

### *International Migration*

CASTRO ALMEIDA C. (8-11 mai 1979), «Consultative Participation and the Role of Immigrant's Associations in relation to the Country of Origin (Interrelationship with the Country of Employment). ICEM, Fourth Seminar on Adaptation and Integration of Permanent Immigrants», XVII, 1/2, 189-208.

- INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR EUROPEAN MIGRATION (ICEM) (9-12 mai 1977), «The role of social work and the contribution on voluntary agencies. ICEM, Third Seminar on Adaptation and Integration of Permanent Immigrants», XVII, 1/2, Genève, 75-76.
- MANCHO Santiago (1982), «Role of Associations as regards Second-generation Migrants, especially from the Point of View of maintaining cultural Links with the Country of Origin», 3-4, 85-102.

*International Migration Review*

- BOYD Monica (1989), «Family and Personal Networks in International Migration. Recent Developments and New Agendas», vol. XXIII, N° 3, 638-670.
- CASTLES Stephen (1986), «The Guest-Worker in Western Europe – An Obituary», vol. XX, N° 4, New York, 761-778.
- FAWCETT James T. (1989), «Networks, Linkages and Migration Systems», vol. XXIII, N° 3, 671-680.
- SCHMITTER Barbara E. (1980), «Immigrants and Associations. Their Role in the Socio-Political Process of Immigrant Workers Integration in West Germany and Switzerland», vol. XIV, N° 2, 179-192.
- SCHOENEBERG Ullrike (1985), «Participation in Ethnic Associations: The Case of Immigrants in West Germany», vol. XIX, N°3, 416-438.

*International sociology*

- BOLZMAN Claudio, FIBBI Rosita (1991), «Collective assertion strategies of immigrants in Switzerland», 321-341.

*Itinera*

- ARLETTAZ Gérald (1992), «Sommes-nous pour ou contre l'émigration? Question à la société suisse des années 1920», Fasc. 11, 79-98.

*Journal of Labor Economics*

- BORJAS Georges J. (1985), «Assimilation, Changes in Cohort Quality and the Earnigs of Immigrants», 3 (4), 463-489.
- CHISWICK BARRY R. (1986), «Is the New Immigration Less Skilled than the Old?», 4 (2), 168-192.
- CHISWICK BARRY R. (1991), «Speaking, Reading, and Earnings among Low-skilled Immigrants», 9 (2), 149-170.

*L'Année sociologique*

- BONVIN Jean-Michel (1996), «Les réponses suisses au phénomène migratoire», volume 46, N° 2, 449-473.

## *Bibliographie*

- BIRNBAUM Pierre (1996), «Sur la citoyenneté», Volume 46, N° 1, 57-85.  
HASSENTEUFEL Patrick (1996), «L'Etat-providence ou les métamorphoses de la citoyenneté», Volume 46, N° 1, 127-149.

### *La Semaine judiciaire*

- TRIBUNAL FÉDÉRAL (1996), «Droit constitutionnel non écrit au minimum vital (27.10.1995)», N° 23.

### *La Vie économique*

- BAUR Rita (1/98), «Le marché du travail secondaire. Dimensions actuelles et perspectives», 22-29.  
BRUNNER-PATTHEY Olivier (10/96), «Emploi: bientôt la fin du recul? La menace d'une nouvelle forme d'analphabétisme se précise», 66-70.  
BUHMANN Brigitte (10/92), «Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung. Einblick in die Arbeitswelt», 42-48.  
CACCIA Fulvio (11/97), «Intégration de la population étrangère. Plaidoyer pour une prise en compte judicieuse», 60-65.  
COMMISSION FÉDÉRALE CONSULTATIVE POUR LES PROBLÈMES DES ÉTRANGERS (10/1977), «Conséquences de la récession sur les étrangers», 1-7.  
HAUG Werner (10/92), «Sommes-nous parvenus au terme de notre accroissement démographique? Les scénarios de l'évolution démographique de la Suisse entre 1991 et 2040», 10-17.  
RICHTER Alexandra (3/98), «Politique migratoire. Débat relatif à la politique migratoire et nouvelles propositions émanant de la Commission d'experts «migration», 54-57.

### *Le Monde diplomatique*

- BOURDIEU Pierre (3/1998), «L'essence du libéralisme», 3.

### *Les Temps modernes*

- CORDEIRO Albano (mars-avril-mai 1984), «La sécurité sociale et les immigrants. Rumeurs et vérités», 2126-2147.

### *Migrants-Formation*

- VIEILLARD-BARON Hervé (juin 1997), «De l'origine de l'«ethnie» aux fabrications ethniques en banlieue», N° 109, CNDR, 24-47.

### *Pétition*

- Le retour de l'engagement politique (janvier-mars 1998), N° 1.

*Les paradoxes de l'intégration*

*Peuples méditerranéens*

SAYAD Abdelmalek (octobre-décembre 1979), «Immigration et conventions internationales», N° 9, 29-52.

*Population*

CHAMBOVEY Didier (1995), «Politique à l'égard des étrangers et contingentement de l'immigration. L'exemple de la Suisse», N° 2, 357-384.

*Pouvoirs*

CENTLIVRES Pierre, SCHNAPPER Dominique (1991), «Nation et droit de la nationalité en Suisse», N° 56, 149-161.

*Travail social*

«Quand l'homme devient étranger» (décembre 1989), N° 12.

ENTZINGER Han (décembre 1989), «Migration in Europe», N° 12, 24-36.

*Relations internationales*

ARLETTAZ Gérald (1988), «Les effets de la Première Guerre mondiale sur l'intégration des étrangers en Suisse», N° 54, 161-179.

*Revue européenne des Migrations internationales*

BOLZMAN Claudio, FIBBI Rosita, GARCIA Carlos (1987), «La deuxième génération d'immigrés en Suisse: catégorie ou acteur social?», 3/1 et 2, 55-71.

CAMPANI Giovanna, CATANI Maurizio (décembre 1985), «Les réseaux associatifs italiens en France et les jeunes», vol. 1, N° 2, 143-158.

FIBBI Rosita (septembre 1985), «Les associations italiennes en Suisse en phase de transition», vol. 1, 37-47.

POINARD Michel (1988), «La politique d'un pays d'origine: le Portugal», vol. 4, N° 1-2, 187-200.

*Revue française de sociologie*

«A propos de Durkheim» (avril-juin 1976), XVII, 165-367.

«Les Durkheimiens» (janvier-mars 1979), XX, 3-292.

PERRIN Guy (avril-juin 1967), «Pour une théorie sociologique de la Sécurité sociale dans les sociétés industrielles», VIII, 299-324.

*Revue française des affaires sociales*

ABALLÉA François, ZUCKER Elisabeth (avril-juin 1997), «Présentation du numéro insertion, intégration: concepts et pratiques», 51/2, 13-16.

LEBON André (avril-juin 1983), «Maintien des liens culturels et insertion des migrants: quelles relations?», 37/2, 89-114.

*Revue internationale d'action communautaire*

BEAUD S., NOIRIEL G. (printemps 1989), «L'assimilation», un concept en panne», 21/61, 63-76.

*Revue internationale du travail (BIT)*

«Rapports et enquêtes. La main-d'œuvre étrangère en Suisse» (janvier 1963), vol. LXXXVII, N° 1, 150-177.

*Revue suisse d'économie politique et de statistique*

BOLZMAN Claudio, FIBBI Rosita (sept. 1993), «Les immigrés face à la retraite: rester ou retourner?», vol. 129 (3), 371-384.

FILIPPINI Paolo, ROSSI Angelo (sept. 1993), «Ausländische Arbeitnehmer und regionale arbeitslosigkeitsdiparitäten», vol. 129 (3), 357-369.

FORNEY Stéphanie, ROBYR Nancy, ARBET Jérôme (sept. 1993), «Etrangers et autochtones en Suisse: divergences et convergences démographiques», vol. 129 (3), 331-355.

HORT Michel (sept. 1993), «Migrations et sécurité sociale», vol. 129 (3), 563-567.

MARENGO Marina (sept. 1993), «L'immigrée italienne sur le marché du travail suisse. Le cas du canton de Vaud», vol. 129 (3), 385-399.

PIGUET Etienne (sept. 1993), «Immigrations et emploi indépendant. Le cas suisse en perspective», vol. 129 (3), 455-471.

POULAIN Michel (sept. 1993), «L'Europe de la migration à la croisée des chemins», vol. 129 (3), 257-281.

SIEBERT Horst (sept. 1993), «Internationale Wanderungsbewegungen – Erklärungsansätze und Gestaltungsfragen», vol. 129 (3), 229-255.

STRAUBHAAR Thomas, WEBER René (sept. 1993), «Die Wirkungen der Einwanderung auf das staatliche Umverteilungssystem des Gastlandes: eine empirische Untersuchung für die Schweiz», vol. 129 (3), 505-526.

STRAUBHAAR Thomas, WEBER René (sept. 1993), «Qualitative Aspekte der Einwanderung in die Schweiz: eine Strukturanalyse auf der Basis der Verbrauchserhebung 1990», vol. 129 (3), 313-330.

*Revue suisse d'histoire*

ARLETTAZ Silvia et ARLETTAZ Gérald (1991), «L'immigration en Suisse depuis 1848. Une mémoire en construction», vol. 41, 287-297.

*Revue suisse de science politique*

- DHIMA Giorgio (1990), «Die schweizerische Migrationspolitik im internationalen Vergleich: Wirkungen institutioneller Regeln und Folgerungen für die künftige Politikgestaltung», 189-207.
- SOULET Marc-Henry (1996), «L'Allocation universelle: questions à Philippe Van Parijs», vol. 2, issue 1, 119-133.
- VAN PARIJS Philippe (1996), «De la trappe au socle: l'Allocation universelle contre le chômage», vol. 2, issue 1, 103-117.
- (1996), «L'Allocation universelle: qui exclut-elle? Comment intègre-t-elle? Brève réponse à Marc-Henry Soulet», vol. 2, issue 1, 135-139.

*Revue suisse de sociologie*

- CALOZ-TSCHOPP Marie-Claire (1997), «Une aporie du multiculturalisme éclairée par la philosophie politique de Hannah Arendt. L'action plurielle et le mouvement dans l'espace public plutôt que la logique de la différence», 23 (2), 259-282.
- FIBBI Rosita (1993), «Continuité et changements dans la politique migratoire suisse», 19 (1), 47-64.
- LUCCHINI Riccardo (1977), «Aspects théoriques de la marginalité sociale», 3 (3), 35-56.

*Sécurité sociale*

- «Achever la révision des PC» (5/1996), 226.
- «En Suisse, 16% de la population touche une rente AVS» (6/1996), 311-312.
- BROMBACHER Maria-Verena (5/1996), «Genèse des conventions de sécurité sociale et particularité de l'évolution en Suisse», 263-267.
- DOLESCHAL Josef (6/1996), «La coordination internationale en matière de sécurité sociale: bilatérale pour la Suisse, multilatérale au sein de l'Union européenne», 328-331.
- FRÉCHELIN Kati (1/1997), «Conclusion d'une convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Chili», 40-42.

*UNIL*

- UNIL (1993), «Les migrants. Rester? Partir? Dossier», N° 75, 16-64.



## Table des tableaux

La théorie de Marshall .....	42
Les naturalisations de 1945 à 1995 .....	89
Durée de séjour en Suisse des étrangers, 1995 .....	92
Proportion d'étrangers par pays .....	92
Répartition de la population étrangère dans différents pays d'Europe, selon le continent de nationalité, 1981 .....	93
Répartition de la population étrangère dans différents pays d'Europe, selon le continent de nationalité, 1990 .....	94
Etrangers: population résidante permanente en Suisse à la fin de l'année, par nationalités les plus importantes, en chiffres absolus et en pour-cent de la population étrangère, 1995 .....	104
Population active étrangère, par catégorie de permis de séjour, 1971, 1980, 1990 et 1993 (sans les étrangers en séjour de courte durée) ....	105
Evolution de l'importance relative de la main-d'œuvre suisse et étrangère dans les différents secteurs .....	107
Population résidante de nationalité étrangère en âge d'AVS, selon le sexe et le permis de résidence, Suisse 1996 .....	109
Les conventions de sécurité sociale: description .....	136
Accords bilatéraux de sécurité sociale et conventions (AVS, AI, Ass. maladie, Ass. accidents, Allocations familiales), par date de signature du premier accord (Etat: 4.10.96) .....	139
Conventions/avenants signés mais non encore en vigueur (début 1997) .	142
Conventions/avenants non signés, dont les négociations sont terminées .	143
Accords bilatéraux concernant l'Assurance chômage, par date de signature du premier accord .....	143
Conventions d'assistance .....	143
Conditions d'octroi des rentes AVS/AI ordinaires pour les ressortissants étrangers (1997) .....	147

Personnes en âge d'AVS au 31.12.1995 .....	148
Rentes simples AI et rentes de couples:	
proportion des étrangers, janvier 1996 .....	152
Allocations pour impotents AVS/AI:	
proportion des étrangers, janvier 1996 .....	152
Bénéficiaires des PC AVS/AI .....	154
Nationalité des personnes accidentées 1995 (LAA), en chiffres absolus ..	163
Nombre de chômeurs étrangers en 1996, par permis de travail .....	168
Nombre de bénéficiaires, montants versés et sommes moyennes reçues en 1996 par des travailleurs au chômage; idem pour les étrangers au chômage, par permis de travail .....	168
Main-d'œuvre étrangère: permis accordés .....	205

# Table des matières

SOMMAIRE .....	7
INTRODUCTION .....	9
<b>Problématique générale</b> .....	9
Intégration <i>de</i> la société nationale .....	11
L'intégration <i>à</i> une société nationale .....	12
Effets du droit national sur les étrangers .....	13
<b>Présentation du plan</b> .....	16

## PREMIÈRE PARTIE

LES PROBLÉMATIQUES DE L'INTÉGRATION .....	19
<b>L'intégration de la société nationale</b> .....	21
Qu'est-ce qu'une « nation » ? .....	21
– <i>Les mythes, fondateurs des nations</i> .....	25
La réalisation de l'intégration nationale de la société :	
la thèse de Durkheim .....	27
– La <i>solidarité mécanique</i> (ou solidarité primaire) .....	29
– La <i>solidarité organique</i> .....	31
– Différences entre solidarité mécanique et solidarité organique ..	32
<i>Des morales différentes</i> .....	34
<i>Problème de la régression de la solidarité mécanique</i> .....	34
<i>La solidarité mécanique, socle de la solidarité organique</i> .....	35
– Nouvelle lecture de la thèse de Durkheim .....	39
La citoyenneté sociale .....	42
– Critique de la théorie de Marshall .....	44
Crise de la <i>solidarité organique</i> , crise de la nation .....	46

<b>L'intégration à la société nationale</b> .....	51
Les relations à la société nationale .....	51
Conceptions de l'intégration .....	52
– Le concept d'«acculturation» .....	53
– Le concept d'«assimilation» .....	56
– Le concept d'«intégration» .....	57
<i>L'intégration au plan microsociologique</i> .....	59
<i>L'émigration, donnée indispensable pour comprendre l'intégration</i> .....	60
Les conditions posées à l'intégration .....	67

## DEUXIÈME PARTIE

<b>LES EFFETS DU DROIT SUR L'INTÉGRATION</b> .....	75
<b>Introduction</b> .....	77
<b>L'intégration de la nation, par le droit des étrangers</b> .....	79
<i>Jus sanguinis</i> (principe de filiation) et <i>jus soli</i> (principe de territorialité) ..	80
Le droit fédéral suisse de la naturalisation .....	82
– Attachement au <i>jus sanguinis</i> .....	82
– La procédure de naturalisation .....	83
– Les effets du droit suisse de la naturalisation .....	90
– Les différents types de permis de travail .....	94
Données actuelles sur l'immigration .....	103
– Population résidante étrangère en Suisse .....	104
– Population active de nationalité étrangère .....	105
– Population active par secteur d'activité .....	106
– Structure par âge et par sexe des étrangers en Suisse .....	108
<b>L'intégration à la société nationale à partir du droit des étrangers à la sécurité sociale</b> .....	113
La politique suisse d'intégration: les discours .....	113
– La Commission fédérale des étrangers, instrument de la politique fédérale d'intégration .....	117
– Nouvelle conception de la politique suisse en matière de migration .....	119
La politique suisse d'intégration: la pratique .....	120
– Les accords internationaux sur la sécurité sociale .....	123
<i>Les accords internationaux à caractère normatif</i> .....	124
• Les Conventions de l'OIT .....	125
• La Déclaration universelle des droits de l'homme .....	127
• Le Conseil de l'Europe .....	128

• La Charte sociale européenne . . . . .	129
<i>Les accords et conventions bilatérales</i> . . . . .	133
La place des étrangers dans la sécurité sociale suisse . . . . .	145
– L'Assurance vieillesse et survivants (AVS) . . . . .	145
<i>La loi</i> . . . . .	145
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	148
– L'Assurance invalidité (AI) . . . . .	149
<i>La loi</i> . . . . .	149
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	151
– Prestations complémentaires (PC) . . . . .	153
<i>La loi</i> . . . . .	153
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	154
– Prévoyance professionnelle (deuxième pilier, LPP) . . . . .	155
– Allocations pour perte de gain (APG) . . . . .	157
– Allocations familiales . . . . .	158
– Assurance maladie (LAMal) . . . . .	160
– Assurance accidents (LAA) . . . . .	161
<i>La loi</i> . . . . .	161
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	162
– Loi sur l'Assurance chômage et insolvabilité (LACI) . . . . .	164
<i>La loi</i> . . . . .	164
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	166
– La place des étrangers dans l'aide sociale (ou assistance sociale) . .	170
<i>La loi</i> . . . . .	173
<i>Données chiffrées</i> . . . . .	178

### TROISIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION DES ÉTRANGERS À L'INTÉGRATION NATIONALE . . . .	181
<b>Introduction</b> . . . . .	183
<b>Intégration à la nation et problèmes « spécifiques » des étrangers</b> . . . .	185
Problèmes sociaux des étrangers en Suisse: études de cas . . . . .	186
Problèmes sociaux des étrangers en Suisse: études générales . . . . .	191
Production des problèmes sociaux des étrangers . . . . .	194
<b>Intégration de la nation: le rôle des étrangers</b> . . . . .	201
La politique de la main-d'œuvre, facteur d'intégration de la nation et de non-intégration des étrangers . . . . .	201
La participation des étrangers à la sécurité sociale: prestations inférieures et cotisations supérieures . . . . .	208

– Des prestations inférieures . . . . .	209
<i>Branches financées par la contribution unique de l'employeur ou de la personne, ou ne fonctionnant pas selon le principe de solidarité . . .</i>	209
• Prestations basées sur les contributions versées par les employeurs uniquement . . . . .	209
• Prestations basées sur les salaires mais sans principe de solidarité . . . . .	210
• Prestations basées sur les cotisations versées par les individus . . . . .	210
<i>Branches fonctionnant selon le principe de solidarité, soit via des prélèvements paritaires sur les salaires, soit encore via les impôts . . . .</i>	210
• Assurances (essentiellement) basées sur les prélèvements (paritaires) sur les salaires et appliquant le principe de solidarité . . . . .	210
• Prestations basées sur les impôts . . . . .	212
– Des contributions supérieures . . . . .	213
Réévaluation des politiques d'intégration . . . . .	216
– La politique d'intégration, basée sur l'intérêt économique, ne permet pas l'intégration . . . . .	216
– Le fait d'avoir une procédure difficile et complexe de naturalisation a une incidence sur la politique d'intégration . . . .	218
– Les mirages de la politique d'intégration . . . . .	223

CONCLUSION :

L'ALLOCATION UNIVERSELLE: UNE NOUVELLE MANIÈRE DE CONCEVOIR L'INTÉGRATION? . . . . .	227
--------------------------------------------------------------------------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE . . . . .	235
-------------------------	-----

Ouvrages . . . . .	235
--------------------	-----

Documents à caractère officiel . . . . .	244
------------------------------------------	-----

Articles d'ouvrages . . . . .	247
-------------------------------	-----

Articles de revues . . . . .	249
------------------------------	-----

TABLE DES TABLEAUX . . . . .	257
------------------------------	-----

# Les Cahiers de l'EESP

Claudio BOLZMAN et Jean-Pierre TABIN (dir.)

## **Populations immigrées: Quelle insertion? Quel travail social?**

A5, broché, 1999, 224 pages, 30 francs, ISBN 2-88284-025-2  
Coédition avec les Editions IES, Genève

Ce livre présente deux recherches réalisées par les Ecoles de travail social de Lausanne et Genève dans le cadre du Programme national de recherche N° 39 du Fonds national suisse de la recherche scientifique, «Migrations et relations interculturelles».

Outre les résultats de ces deux études, qui présentent des approches originales dans l'analyse des relations entre migrations, modes d'insertion et travail social, cet ouvrage propose également les réflexions de travailleuses et travailleurs sociaux qui accumulent depuis de nombreuses années, dans le cadre de leur pratique professionnelle et parfois de leur engagement militant, des expériences, des savoirs et des instruments adaptés à ces problématiques.

Claire DUCRET et Nicolas KÜHNE

## **Malvoyants en institution**

16 x 24 cm, broché, 1993, 142 pages, 26 francs

Cette étude analyse les conditions d'accueil des malvoyants dans une institution, particulièrement dans les établissements médico-sociaux et les foyers. Avec de nombreuses indications pratiques.

Michelle FRACHEBOUD

**Jouer en garderie**

**Aspects de la socialisation du jeune enfant à travers le jeu de fiction**

A5, broché, 1998, 136 pages, 24 francs, ISBN 2-88284-024-3

Fondé sur des observations menées en garderie, cet ouvrage propose, en termes simples mais éloquentes, une analyse des multiples modalités d'interactions sociales dont tentent de faire preuve des enfants qui jouent ensemble. Il ne suffit pas de mettre des enfants ensemble, de formuler le terme de socialisation, pour que celle-ci émerge et se donne à voir, comme par magie. Il s'agit au contraire d'un processus fascinant mais hésitant, qui mérite attention de la part des professionnels de la petite enfance.

Hélène REY WICKY et Isabelle RINALDI

**Intérêt supérieur de l'enfant et divorce.  
Perspective multidimensionnelle sur la place et les droits  
de l'enfant dans le processus de divorce**

16 x 24 cm, 1998, 180 pages, 29 francs, ISBN 2-88284-023-1

Ne pas impliquer l'enfant dans les disputes parentales et ne pas lui demander de choisir entre son père ou sa mère ne justifient pas pour autant que l'enfant n'ait rien à dire en ce qui concerne la redéfinition des modalités du lien de filiation après le divorce. Il est envisageable de tenir compte des besoins, des désirs et des intérêts des deux parties de la relation, c'est-à-dire non seulement de chaque parent qui reste le responsable et le garant de cette relation, mais également de l'enfant, qui a un avis à exprimer sur son avenir et sur son futur relationnel avec chacun d'eux.

Jean-Claude BERGER

**Maîtres socioprofessionnels et migrations  
« Pour passer de l'antre à l'entre »**

A5, broché, 1996, 192 pages, 28 francs, ISBN 2-88284-021-3

Le maître socioprofessionnel (MSP) est placé dans un univers constitué de deux cultures: sociale et professionnelle. Or, nous constatons que cet univers est peu connu. Y vivre, c'est être confronté à des situations qui produisent des tensions.



Olivier AMIGUET et Claude JULIER

**L'intervention systémique dans le travail social**

15 x 22 cm, 1996, 350 pages, 38 francs, ISBN 2-88224-038-4  
Coédition avec les Editions IES, Genève

On sait que le travail social, l'intervention psychosociale auprès des personnes, des groupes, des familles et l'étude des problèmes sociaux peuvent être grandement enrichis et diversifiés grâce à l'approche systémique comprise à la fois comme mode de pensée, stimulation éthique et construction méthodologique. Cet ouvrage est à la fois un guide pour la réflexion et un manuel pour l'action. En quelques mois, un vif succès.

Pierre THÉTAZ et Andréa REGAZZONI (éds)

**L'intégration professionnelle des personnes handicapées**

A5, broché, 1995, 144 pages, 24 francs

En 1997, affronter les défis posés par l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées n'est pas une sinécure. Nous voyons émerger une nouvelle forme de handicap que certains nomment «handicap social», conséquence de ce cancer qu'est le chômage et plus généralement la prolifération de ces emplois précaires qui permettent à peine de vivre et de survivre. Quel espoir peut animer ceux qui sont engagés dans le vaste projet assurer une place pour tous? C'est l'objet de cet ouvrage.

BÉATRICE DESPLAND ET JEAN-PIERRE FRAGNIÈRE (EDS)

**Les politiques familiales: l'impasse ?**

A5, broché, 1999, 128 pages, 23 francs, ISBN 2-88284-027-5

Cet ouvrage aborde les questions suivantes:

Quelle sécurité sociale pour les familles?

Les débats nationaux sur les politiques familiales

Les inégalités dans et par la famille

La Centrale pour les questions familiales: action et projets

Le sens de la définition du coût de l'enfant

La famille surchargée de sollicitations?

Les associations au service des politiques familiales

DOMINIQUE WUNDERLE-LANDGRAF

**De la solidarité au démantèlement**  
**A propos de la quatrième révision de l'Assurance invalidité**

A5, broché, 1999, 120 pages, 24 francs, ISBN 2-88284-026-4

Dans la quasi-totalité des pays industrialisés, les régimes de prévoyance sociale font l'objet de réformes, de remises en cause et de débats. La Suisse n'échappe pas à cette situation: la quatrième révision de l'Assurance invalidité (AI) en est la preuve.

L'AI est une assurance «ciblée» qui, dès son introduction en 1958, a visé en priorité la réadaptation. Cet ouvrage permet de suivre l'évolution de cette assurance et d'examiner comment le législateur a trouvé, au fil des décennies, des solutions équilibrées entre le financement et le développement du système. Il a créé les conditions permettant à des centaines de milliers de personnes, frappées dans leur intégrité physique ou intellectuelle, d'avoir une vie digne de ce nom dans notre société et non hors de celle-ci.

Mais aujourd'hui, la quatrième révision touche le cœur de l'institution. En proposant différentes mesures qui provoquent un glissement de l'assurance (un droit collectif) vers l'assistance (qui ne crée pas un droit), elle affecte l'intégration des personnes handicapées.

C'est ce que montre cet ouvrage, qui sera utile aux travailleurs sociaux et à toutes les personnes intéressées par les problèmes liés à l'invalidité.

Editions EESP, case postale 70,  
CH-1000 Lausanne 24  
Tél. 021 651 62 00 – Fax 021 651 62 88

Tous ces ouvrages sont disponibles chez votre libraire.  
Ils sont diffusés par Albert le Grand SA,  
route de Beaumont 20, 1700 Fribourg  
Tél. 026/425 85 95 – Fax 026/425 85 90



Imprimé à Lausanne en août 1999

## **Les paradoxes de l'intégration**

En Suisse, comme dans tous les pays d'immigration, la thématique de l'intégration des personnes de nationalité étrangère est largement discutée.

Le plus souvent, les processus d'intégration à une nation sont expliqués par différentes caractéristiques sociales ou culturelles de la personne migrante. Bref, tout se passe comme si la personne de nationalité étrangère devait s'intégrer à la société et comme si le mouvement était à sens unique. Or, ce mouvement est conditionné, très largement, par la société nationale.

En s'appuyant sur de nombreuses sources historiques et sociologiques, cet ouvrage montre que la Suisse connaît un mode particulier d'intégration de sa population, notamment par son système de sécurité sociale. Ce mode particulier d'intégration de la nation limite les possibilités d'intégration à la nation. Les personnes de nationalité étrangère, quelles que soient leurs qualités propres, en subissent les conséquences.

### **L'auteur**

Jean-Pierre Tabin est professeur à l'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne.