

Les paradoxes de l'intégration

Introduction

La thématique de l'intégration de personnes de nationalité étrangère à une société nationale est un thème largement abordé dans les sociétés modernes. Différents concepts ont été développés, concepts d'assimilation, d'acculturation ou d'intégration qui tous décrivent des processus individuels d'incorporation de personnes de nationalité étrangère à un groupe autochtone. Le plus souvent, ce processus d' " *intégration à* " est mis en lien avec différentes caractéristiques sociales ou culturelles de la personne elle-même et la société nationale est décrite comme un tout homogène. Bref, tout se passe comme si la personne étrangère devait s'intégrer à cette société et comme si le mouvement était à sens unique.

Or, ce mouvement est conditionné, très largement, par la société nationale et ses propres modes d'intégration, en d'autres termes par la " *conception de la nation* " dominante dans un pays à un moment donné, qui se concrétise notamment dans la question de savoir combien de personnes de nationalité étrangère un Etat-nation peut intégrer sans " *perdre son identité* ". En Suisse, elle est notamment traduite par l'Ordonnance limitant le nombre des étrangers du 6 octobre 1986, qui vise en son article premier à " *assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante* " et à " *créer des conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers* ".

Chacun sait que la définition de ce " *rapport équilibré* " fait problème, comme le montrent les différentes initiatives visant à limiter la présence étrangère qui ont été lancées en Suisse, dont pas moins de sept ont abouti depuis la Deuxième Guerre mondiale. Ces initiatives et les débats autour de ce " *rapport équilibré* ", qui conditionnent les possibilités d'intégration des personnes de nationalité étrangère à la nation suisse, ne peuvent

être compris qu'en référence à la conception *de* la nation qui prévaut dans ce pays, en d'autres termes aux processus d'intégration *de* la nation helvétique. C'est dans ce balancement entre intégration *de* la nation et intégration *à* la nation que nous situons notre problématique, une approche encore peu explorée en Suisse et qui mérite que l'on s'y arrête.

Cet article repose sur une analyse extensive de la littérature produite sur ce sujet, sur différentes données statistiques, notamment socioprofessionnelles, recueillies auprès des instances qui les produisent, et sur l'analyse des lois, ordonnances, règlements qui concernent les personnes étrangères. En ce sens, cette analyse consiste, conformément aux méthodes de la sociologie classique, à comprendre les normes de la vie sociale à partir de leur cristallisation en droit¹.

L'article est divisé en trois parties. Dans un premier temps, nous allons nous arrêter plus spécifiquement sur le modèle d'intégration des nations modernes, en insistant sur le modèle particulier d'intégration de la nation suisse, sur ses spécificités et son originalité. Dans un deuxième temps, nous montrerons les conséquences de ce modèle particulier sur l'intégration à la nation helvétique de la population de nationalité étrangère, ce qui nous permettra de mettre en lumière les paradoxes de l'intégration. Enfin, dans un troisième temps, à cause des remises en question actuelles des Etat-nations, nous examinerons si un autre mode que celui de l'Etat-nation comme mode d'intégration permet de résoudre ces paradoxes.

L'intégration de la nation : le rôle de la sécurité sociale

Cet article porte donc sur la question de la “ *nation* ”.

Or, le fait d'admettre qu'un ensemble précis de personnes constitue une “ *nation* ” est toujours un enjeu politique

¹ Cet article est le résumé d'un ouvrage que l'auteur a fait paraître : Tabin Jean-Pierre (1999), *Les paradoxes de l'intégration. Essai sur le rôle de la non-intégration des étrangers pour l'intégration de la société nationale* Lausanne : Cahiers de l'EESP. Pour ne pas alourdir le texte, seules un minimum de références sont indiquées ici. Les personnes intéressées peuvent se référer au livre pour trouver les références complètes.

considérable, qui implique que l'on reconnaisse le caractère spécifique du groupe concerné. Ce caractère est construit : aucun critère objectivable ne permet de justifier les “ *nations* ”.

Les frontières, par exemple, ne font pas les nations : elles ne sont pas “ *naturelles* ”, elles sont d'ailleurs souvent contestées.

D'abord, parce que certaines nations ne forment pas un Etat : le Kurdistan, l'Arménie, la Kosove en sont quelques exemples.

Ensuite, parce que, lorsqu'il y a territoire national, pour ne parler que des Etats-nations, des parties de ce territoire peuvent changer d'appartenance ; il n'est que de penser au statut de l'Alsace et de la Lorraine entre la France et l'Allemagne ou plus récemment, de ce qu'il est advenu des territoires formant la nation yougoslave. Le territoire national fixé par les frontières n'est donc pas acquis une fois pour toutes, ni d'ailleurs reconnu par l'ensemble de la communauté internationale. A titre d'exemple, relevons que la France reconnaît actuellement 190 Etats dans le monde, la Suisse 194 et la Russie 172.

Enfin, certains groupes de personnes revendiquent, pour des territoires, une autonomie “ *nationale* ”, dans des territoires parfois géographiquement situés loin de la nation dont ils font partie (les Antilles françaises, par exemple), et parfois non (le pays basque, par exemple).

Les nations ne sont pas non plus caractérisées par l'unité de langue ou par l'unité de religion : la Suisse, avec ses quatre langues nationales, ses religions différentes suivant les cantons, en est un exemple.

Enfin, ni l'unité “ *ethnique* ”, ni l'unité “ *raciale* ” ne font les nations, dont les populations sont un melting-pot de diverses migrations qui existent depuis la nuit des temps, les migrations ayant accompagné, et même provoqué l'évolution humaine depuis le néolithique.

En résumé, ce n'est donc 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. Cela signifie qu'il faut réfléchir à l'origine des Etats-nations.

L'intégration des Etats-nations

C'est la révolution industrielle et les nécessités de l'économie de marché qui ont rendu nécessaire la création des Etats-nations. Impossible, dans des sociétés industrielles de ce type, de fonctionner sans une forte division du travail : par exemple, certaines personnes doivent produire de la nourriture, d'autres des objets manufacturés, d'autres encore des machines pour produire ces objets manufacturés. Cette division du travail exige la coopération des personnes sur une échelle plus large que l'échelle locale ou régionale.

Le sociologue français Emile Durkheim a tenté à la fin du XIX^e siècle de montrer que cette division du travail, caractéristique l'organisation sociale moderne, est productrice de solidarité². Comparant la société nationale à un organisme vivant, Durkheim a assimilé la division sociale du travail à la division des fonctions entre les organes d'un corps. Pour vivre, un organisme a besoin que chacun de ses organes (foie, cœur, poumons...) joue un rôle bien déterminé. Pour fonctionner, une société moderne a aussi besoin que chacune et chacun joue un rôle particulier, déterminé par la division du travail : il a appelé cela la "*solidarité organique*". Cette solidarité implique pour les hommes et les femmes une conscience de participer, ensemble, au fonctionnement du tout ; elle permet l'intégration *de* la nation.

Cette intégration de la nation ne va cependant pas sans peine. Les rapports inégalitaires qui caractérisent l'économie libérale provoquent des conflits et des crises : ils rendent nécessaire de renforcer l'intégration de la nation, bref de trouver de nouveaux fondements à l'unité nationale pour éviter la révolution ou l'éclatement. Différents appareils ont été mis en place pour le faire : l'un des plus abouti, mais, à bien des égards aussi, l'un des plus complexes, est la sécurité sociale.

En Allemagne, à la fin du XIX^e siècle, Bismarck a développé les assurances sociales dans ce but. Son exemple a été suivi. Il a

² Durkheim Emile (1991 [1^{re} édition 1893]), *De la division du travail social*. Paris : Quadrige, PUF.

fallu en faire plus encore, en Europe, après la Deuxième Guerre mondiale, un phénomène totalement destructeur pour l'intégration des nations. Il était nécessaire, pour elles, d'approfondir les justifications sociales et politiques de leur action et de proposer une image de leur avenir propice à maintenir ou restaurer la cohésion nationale : c'est pourquoi les nations européennes ont développé, chacune de leur côté et à leur manière, une sécurité sociale qui a permis aux citoyens d'accéder, peu à peu, à ce que Marshall appelle la citoyenneté sociale³.

Cette intégration de la nation, nécessaire pour l'économie de marché, mais phénomène complexe, fragile, ne reposant pas sur des critères ni objectifs, ni reconnus par tous et développée dans un contexte social inégalitaire, n'a pu se développer que progressivement.

Les droits de la nationalité

L'Etat-nation, en se constituant et en s'intégrant, établit et renforce des frontières, géographiques et symboliques, qui ont pour conséquence la production de l'"étranger", son "*invention*" à proprement parler. Le "*groupe*" des étrangers n'est pas uni par l'interaction de ses membres, c'est une catégorie d'amalgame, définie par l'attitude collective que la société nationale adopte à leur égard. Cette attitude collective a une fonction à la fois unifiante et différenciante, elle permet de renforcer l'identité nationale en postulant, de manière arbitraire, qu'ils ne sont pas comme "*nous*", les "*étrangers*" : en d'autres termes elle permet de rendre visible, par exclusion, l'appartenance nationale. Le droit de citoyenneté, qui apparaît au siècle passé et se renforce au cours de ce siècle, permet de faire croire que cet arbitraire ne l'est pas.

De manière générale, ce droit de la citoyenneté peut reposer sur deux fondements. Le premier, le droit du sang, consiste à tenir compte du lien de filiation avec une personne autochtone pour

³ Marshall Thomas Humphrey ([1re édition 1950] 1996), "Citizenship and Social Class", in Marshall T.H., Bottomore Tom, *Citizenship and Social Class*. Chicago : Pluto Press.

accorder la nationalité. Le second, le droit du sol, ne retient qu'un lien territorial, seul le lieu de naissance étant pris en considération. La plupart des pays développés fondent leur droit de la nationalité sur la combinaison de ces deux critères, ce qui ne les empêche pas de donner une part plus importante à l'un ou à l'autre de ces fondements.

Les modèles d'acquisition fondés sur le droit du sol, dits “ *à la française* ”, correspondent à un premier type d'idéologie de la nation, considérée comme un ensemble relié par un pacte, ou un contrat, le fruit d'une volonté politique. Au contraire, les modèles d'acquisition fondés sur le droit du sang, dits “ *à l'allemande* ” reposent sur un deuxième type d'idéologie de la nation, considérée comme une famille, un peuple dont les membres partagent les mêmes valeurs profondément incorporées dans les habitudes et les comportements.

Si c'est la volonté des individus qui est dominante pour constituer une nation, la naturalisation a pour fonction et pour effet de favoriser la participation économique et politique des personnes à la société, sans que leur appartenance morale profonde soit concernée, sans que l'on exige d'eux une assimilation.

Si, au contraire, la nation est avant tout une famille, l'acquisition de la nationalité est difficile ; pour être naturalisée, la personne doit démontrer qu'elle est “ *assimilée* ”, en d'autres termes qu'elle a réussi à incorporer profondément ce que l'on appelle de manière abusive la “ *culture commune* ”, définie comme l'“ *âme* ” de la nation. La naturalisation, quand elle intervient, consacre ce processus d'intériorisation.

Ces deux types de droit ne font pas consensus. Ils ont cependant des conséquences très importantes sur le nombre de naturalisations de chaque pays. Ainsi, les nations qui pratiquent plutôt le droit du sol voient proportionnellement beaucoup plus de personnes obtenir la nationalité que celles qui connaissent plutôt le droit du sang. 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. La visibilité

de l'étranger change aussi et, dès lors, cela a aussi des effets sur la manière dont les nationaux se considèrent et considèrent l'autre.

Le cas de la Suisse

Le cas de la Suisse est particulièrement intéressant à analyser parce qu'il permet d'illustrer de manière exemplaire l'influence du mode d'intégration *de* la nation sur les possibilités d'intégration à la nation. Le droit d'acquisition de la nationalité a fait dans ce pays l'objet de nombreux débats et votations populaires, qui ont abouti à mettre en place une procédure longue et complexe d'acquisition de la nationalité, souvent qualifiée de “ *course d'obstacles* ”, de “ *parcours du combattant* ”, de “ *chemin de croix* ” ou de “ *gymkhana administratif* ”, etc. Ce droit est basé sur le droit du sang, donc sur une idéologie assimilatrice. Si l'on en croit les autorités politiques de ce pays, c'est “ *en raison de sa situation, de ses étroites frontières et de la constante migration de sa population, [que] la Suisse ne peut pas fonder son droit [...] sur le principe territorial. Si elle adoptait un tel principe, la cohésion de sa population ne tarderait pas à en souffrir sensiblement* ”⁴.

Une sociologue comme Dominique Schnapper confirme cette vision des choses lorsqu'elle écrit que c'est sans doute le risque de fragilité intrinsèque d'une Confédération fondée sur un pacte politique qui impose une revitalisation constante de l'intégration nationale à travers les limitations d'accès à la citoyenneté helvétique⁵. En cela donc, le cas de la Suisse est particulièrement intéressant à analyser.

Car la procédure de naturalisation helvétique, par sa rigidité, les frais qu'elle peut créer et les conditions qu'elle impose, sert à renforcer le lien national par exclusion : n'est pas de nationalité suisse qui veut, et, dès lors, les Suissesses et les Suisses peuvent cultiver un sentiment “ *à part* ”, bien conforme à la prévalence du

⁴ 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. Berne: FF, N° 34, II, 675.

⁵ Schnapper Dominique (1991), *La France de l'intégration. Sociologie de la nation en 1990*. Paris : Gallimard.

droit du sang. C'est ce droit restrictif qui explique le nombre peu élevé de naturalisations en Suisse, plus faible que dans l'ensemble de l'Union européenne.

Le droit suisse de la naturalisation rend très visible la présence étrangère : c'est à cause de lui que plus du 19 % de la population résidante en Suisse n'a pas la citoyenneté helvétique, alors qu'environ la moitié de la population résidante de nationalité étrangère vit en Suisse depuis plus de 20 ans ou y est née. Ce qui signifie, au passage, qu'une partie importante des personnes étrangères en Suisse n'ont pas elles-mêmes migré.

Ce droit particulier de la naturalisation fait que les personnes de nationalité étrangère séjournant en Suisse dépendent de différents permis, accordés ou non en fonction de la loi : une restriction fondamentale de leurs droits. Elles sont subdivisées en différentes catégories juridiques qui forment, de fait, une hiérarchie de droits et une hiérarchie inverse de précarité. Cette hiérarchie, entièrement imposée par la Suisse, restreint fortement les possibilités d'intégration dans le pays.

La politique suisse en matière de permis de séjour est une politique qui tend à contrôler le nombre de personnes qui viennent en Suisse, 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 de personnes, proportion décidée par la nation et révoquant d'un moment à l'autre en fonction des besoins de l'économie.

Illustrons ce phénomène : le fléchissement conjoncturel de 1974 à 1976 s'est par exemple traduit par une perte de 330'000 emplois en Suisse. Globalement, on estime à 100'000 le nombre de personnes au chômage supplémentaires qui auraient été recensées sur la période sans les départs forcés d'une partie des personnes de nationalité étrangère. Elles ont servi de " *soupape* " et ont permis de renforcer l'intégration nationale, les sans-travail étant de fait exclus de la société nationale. Dès 1984, la meilleure situation conjoncturelle fait que l'on recommence à importer de la

main-d'œuvre en Suisse. A partir des années 1990, nouvelle crise économique. Cette fois, impossible de renvoyer massivement le chômage à l'étranger, car la population étrangère s'est stabilisée. On assiste cependant à une diminution frappante du nombre de permis nouvellement accordés, ce qui fait que les pertes d'emplois sont compensées pour environ la moitié par une diminution de la population active non permanente.

Pour les travailleuses et travailleurs émigrés, cette politique a différentes conséquences : 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. Ces restrictions concernent la durée du séjour, fixée à la discrétion des autorités ; le regroupement familial est soumis à de fortes limitations ; la mobilité professionnelle, soit la liberté de changer de travail est empêchée suivant le statut ; enfin, ce n'est qu'après une période de résidence de quelques années que l'on commence à donner aux migrantes et aux migrants des garanties concernant leurs permis de séjour et des possibilités de changer d'emploi.

Aujourd'hui encore, il est clairement affirmé par le politique que l'admission de main-d'œuvre étrangère doit uniquement répondre aux intérêts de l'économie nationale⁶ : un projet qui ne peut être cependant totalement accompli parce que la migration temporaire, pour partie, s'est transformée en installation définitive sur le territoire.

L'intégration à la nation

Nous allons voir maintenant les conséquences de ce modèle sur l'intégration de la population de nationalité étrangère en Suisse.

Le “ *problème de l'intégration des étrangers* ”, si problème il y a, est toujours un problème de la société d'accueil, car tout le mécanisme se déroule au sein de cette communauté et dans les

⁶ Voir par exemple : Richter Alexandra (3/98), Politique migratoire. Débat relatif à la politique migratoire et nouvelles propositions émanant de la Commission d'experts “ *migration* ”. *La Vie économique*, 55.

conditions qu'elle détermine⁷. C'est pourquoi le processus suisse est particulier, en conformité avec le mode d'intégration spécifique de cette nation.

L'intégration est l'un des trois axes proclamés de la politique fédérale à l'égard des personnes de nationalité étrangère, les deux autres étant d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère et d'améliorer la structure du marché du travail en assurant un équilibre optimal en matière d'emploi⁸.

Pour ce faire, depuis 1991, la Confédération limite drastiquement le champ des pays qui peuvent exporter de la main-d'œuvre en Suisse. Cette politique, dite des " *cercles* ", ne permet d'importer pratiquement que de la main-d'œuvre des pays de l'Union européenne. Elle se base sur l'idée selon laquelle l'intégration n'est possible que pour les personnes " *culturellement proches* " de la Suisse, en conformité avec l'idéologie du droit du sang. Selon le Conseil fédéral, cette pratique de restriction de l'immigration devrait permettre d'une part de préserver l'identité suisse et d'autre part de stimuler l'aptitude des personnes de nationalité étrangère à s'intégrer.

Ce n'est cependant pas si simple.

La Suisse importe en effet depuis plus de 40 ans de la main-d'œuvre étrangère : la plupart du temps, il s'agit d'une main-d'œuvre bon marché destinée à des travaux peu qualifiés. On constate une infériorité dans les salaires et les emplois qu'occupent ces personnes et l'on peut aussi observer une discrimination en fonction des permis de travail octroyés. Le permis de saisonnier, par exemple, 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,

⁷ Bibó István (1986), *Misère des petits Etats d'Europe de l'Est* Paris : L'Harmattan, 322 s.

⁸ Commission fédérale des étrangers (Riedo René) (1996), *Esquisse pour un concept d'intégration*. Berne : CFE, 4.

principalement l'hôtellerie et la restauration, la construction et l'agriculture.

L'enquête menée par René Levy et son équipe sur la stratification sociale en Suisse⁹ montre que la majorité des personnes de nationalité étrangère est concentrée au bas de l'échelle sociale et que seule une minorité occupe des positions d'experts. Toutes les classifications complexes utilisées par ces auteurs regroupent la majorité d'entre elles dans leur catégorie inférieure. Ostensiblement, les personnes de nationalité étrangère sont de préférence embauchées là où l'on ne cherche qu'une main-d'œuvre bon marché sans qualification.

L'attribution de permis de travail à des secteurs économiques particuliers a largement contribué à retarder des ajustements que ces branches auraient été amenées à entreprendre si elles n'avaient pu faire appel à ce personnel bon marché. Ces ajustements auraient dû toucher notamment la politique salariale et celle de la formation. La politique d'engagement et de rotation de la main-d'œuvre étrangère explique que l'on ne se soit pas soucié de leur formation ou de leur (re)qualification. Dès lors, il n'est pas étonnant que la proportion de personnes au chômage soit nettement plus importante chez les personnes étrangères que chez les autochtones : leur manque de formation, leur expérience, limitée à des emplois peu ou pas qualifiés, leur manque d'autonomie sont des obstacles connus à leur réinsertion sur le marché de l'emploi.

Ce positionnement forcé des personnes étrangères sur le marché du travail helvétique démontre leur utilité pour le fonctionnement du système, pour l'intégration économique de la Suisse, 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. C'est un des facteurs qui permet de renforcer l'intégration nationale, mais qui, du même coup, rend plus difficile l'intégration des personnes de nationalité étrangère.

⁹ Levy René et al. (1997), *Tous égaux? De la stratification aux représentations* Zurich : Seismo.

Ces discriminations, directes et indirectes, ne sont pas les seules. Il en est d'autres, qui concernent directement ce mode particulier d'intégration de la nation qu'est la sécurité sociale.

Les personnes de nationalité étrangère dans la sécurité sociale

Si la Suisse ne connaît pas de système de sécurité sociale centralisé, l'Etat social y est cependant développé. Il existe aujourd'hui simultanément dix branches d'assurances sociales différentes et 26 régimes d'aide (ou d'assistance) sociale qui forment la sécurité sociale. C'est un système extrêmement complexe, développé en fonction des besoins d'intégration de la société suisse.

L'histoire et le développement de la sécurité sociale montrent 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 rapports de force en présence, des options politiques ou philosophiques des individus et des contestations portant sur le cercle de personnes bénéficiant de la solidarité dans la société nationale. Il ne s'agit en effet 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 sociale : l'exemple de l'asile, aujourd'hui, l'illustre parfaitement.

Le cas suisse est à ce propos très intéressant. Le système d'intégration nationale est en effet particulièrement discriminant pour les personnes de nationalité étrangère, qui n'ont, de loin, pas plein accès à la citoyenneté sociale, suivant leur origine nationale, leur statut dans le pays et la durée de leur séjour, pour des raisons qui leur sont la plupart du temps totalement extérieures et sur lesquelles elles n'ont pas ou peu prise, n'ayant pas la citoyenneté politique, qui leur donnerait le droit de vote.

Prenons l'exemple des assurances sociales liées essentiellement au travail, pour commencer.

Les personnes de nationalité étrangère, par leur participation au système de production, contribuent à la richesse nationale ; dans le cadre de l'emploi, elles financent la sécurité sociale plus

largement que la population suisse, parce qu'elles sont proportionnellement plus nombreuses dans la population active que dans la population en général.

Or, si une personne au bénéfice d'un permis de saisonnier a un accident de travail, et l'on sait que ces personnes sont particulièrement exposées à ce genre d'accident étant donné la dangerosité des emplois qu'elles occupent, le calcul de sa rente en cas d'invalidité sera effectué au prorata de sa durée d'engagement, soit 9 mois sur 12 au maximum, alors que ce calcul se ferait sur une pleine année de salaire pour les personnes engagées sur la base d'un contrat de durée indéterminée. Une perte sèche en terme de revenu.

Ensuite, au plan de l'*assurance invalidité*, la discrimination des personnes de nationalité étrangère demeure : elles touchent des rentes en moyenne largement inférieures à celles des autochtones. En outre, comme le droit à la rente prend naissance dès que l'assuré présente une incapacité durable de 40 % au moins pendant une année sans interruption, les personnes venant de pays qui n'ont pas signé de convention de sécurité sociale avec la Suisse doivent pendant ce délai justifier d'un domicile civil en Suisse, ce qui n'est pas toujours possible.

La loi sur l'*assurance chômage et insolvabilité* est fortement discriminante pour les personnes de nationalité étrangère. Le versement des cotisations est obligatoire pour toutes les personnes salariées, elles ne touchent les indemnités du chômage que si elles vivent en Suisse. Ainsi, par exemple, les personnes qui ont le statut de saisonnier doivent cotiser pendant les 9 mois de leur travail en Suisse mais ne touchent aucune indemnité si elles n'ont pas de travail lorsqu'elles retournent chez elles. D'autre part, elles ne bénéficient pas de conditions égales aux autochtones aux mesures de marché de travail de l'assurance chômage.

Dans certains cantons, des dispositions spéciales limitent le droit aux *allocations familiales* des personnes de nationalité étrangère si elles ont des enfants à l'étranger : c'est en soi une discrimination d'autant plus forte qu'elles n'ont pas forcément le droit de faire venir leurs enfants.

On connaît aussi le problème des rentes non réclamées dans les *assurances vieillesse*, auxquelles les personnes de nationalité étrangère doivent cotiser, au plus grand bénéfice de la Suisse : la Caisse suisse de compensation AVS a par exemple mis en évidence 200 000 comptes individuels de personnes italiennes ayant dépassé l'âge de la retraite sans avoir réclamé de rente, ni opéré de transfert et il y a aussi dans le *deuxième pilier* des problèmes connus concernant certains avoirs non réclamés par les assurés de nationalité étrangère.

Dans les branches financées essentiellement par les impôts, les personnes de nationalité étrangère sont encore plus discriminées. Pourtant, elles paient des impôts, et suivant leur statut, elles ont en outre des possibilités plus limitées que les autochtones d'opérer des déductions.

Ainsi, le droit aux *prestations complémentaires à l'AVS/AI* n'est reconnu aux personnes de nationalité étrangère que dans certains cas : elles doivent être domiciliées et avoir séjourné en Suisse de manière ininterrompue pendant 10 ans. Lorsqu'elles retournent dans leur pays d'origine, elles perdent tout droit à ces prestations.

Enfin, si l'*aide sociale* est en principe versée à toute personne qui en a besoin, les personnes de nationalité étrangère sont discriminées dans les nouveaux régimes d'aide sociale (RMR vaudois, RMCAS genevois). Encore plus problématique pour elles le fait qu'elles peuvent se voir expulsées si elles-mêmes ou une personne aux besoins de laquelle elles doivent subvenir tombe à la charge de l'assistance publique de manière importante et prolongée¹⁰. Leur situation d'assisté va ainsi influencer sur le renouvellement de leur permis de séjour.

Ainsi, certaines personnes de nationalité étrangère participent au financement du système de sécurité sociale suisse, sans pouvoir en bénéficier pleinement. Outre les exemples cités, elles participent de manière obligatoire au financement de l'assurance

¹⁰ Sur la base de l'art. 22 de la *Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin* du 24 juin 1977 et de l'art. 10 de la *Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)* du 26 mars 1931.

militaire ou de l'assurance perte de gain sans en bénéficier ou presque.

Différentes études ont été menées concernant les effets des personnes de nationalité étrangère sur les systèmes de redistribution, qui confirment qu'elles sont globalement très avantageuses pour le système national.

D'une part, une étude empirique menée en Suisse a montré que les finances helvétiques étaient déchargées par la présence des personnes étrangères : le bénéfice, pour l'année étudiée (1990), a été estimé à environ 600 millions¹¹.

D'autre part, la composition de la population de nationalité étrangère est très intéressante pour la Suisse. L'Office fédéral de la statistique a réalisé un calcul sur les années 1946 à 1995 pour estimer l'effet des migrations sur la population¹². Selon ce calcul, l'effet des migrations au cours de ces années a été d'augmenter (au moins) de 35 % la population du pays. Pour la génération née en 1960, cette augmentation atteint 60 %, tant pour le sexe masculin que pour le sexe féminin. La migration a donc freiné le vieillissement de la population.

Cela signifie que l'on peut affirmer que, globalement, les personnes de nationalité étrangère sont intéressantes pour la sécurité sociale des autochtones : elles permettent, à cause du type d'emploi qu'elles 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, les Suissesses et les Suisses parviennent à mieux réaliser leur intégration nationale. Mais, à cause de ce modèle d'intégration nationale, les personnes étrangères connaissent des problèmes d'intégration à la société. Et ils se trouvent que ceux-ci sont relevés, de manière systématique, par certains groupes de la nation.

¹¹ Weber René (1993), *Einwanderung und staatliche Umverteilung. Eine ökonomische Wirkungsanalyse für die Schweiz* Coire/Zurich : Rüegger (Thèse de doctorat, Université de Bâle)

¹² Calot Gérard et al. (1998), *Deux siècles d'histoire démographique suisse. Album graphique de la période 1860-2050*. Berne :OFS.

Les paradoxes de l'intégration

Le sociologue Norbert Elias constate qu' " *un groupe installé a tendance à attribuer à son groupe intrus, dans sa totalité, les 'mauvaises' caractéristiques de ses 'pires' éléments [...]. A l'inverse, le groupe installé a tendance à calquer l'image qu'il a de lui sur sa section exemplaire [...], sur la minorité des 'meilleurs'. Cette distorsion [...] 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'.* "¹³

Et il se trouve en effet que la population hétérogène désignée sous le nom d' " *étrangers* " est en butte à des effets de ce genre. Dans les discours des autorités politiques comme dans les statistiques produites par les administrations, tout se passe comme si nombre de problèmes sociaux se poseraient du fait de la présence des personnes étrangères, ou du moins se trouveraient aggravés par cette présence, qu'il s'agisse de chômage, de santé publique, de mœurs, de criminalité, de drogue. On voit se diffuser l'idée que la diminution de l'immigration permettrait de résoudre ces problèmes sociaux, ou lèverait un obstacle à leur solution.

Cette mise en avant 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 et non aux conditions de séjour et de travail qui leur sont imposées. Elle a pour fonction de revitaliser la société nationale comme on peut le percevoir à travers les discours populistes. Pourtant, les problèmes sociaux que des personnes de nationalité étrangère peuvent rencontrer sont pour partie produits par les conditions qui leur sont faites et globalement, elles sont tout bénéfique pour l'économie et la sécurité sociale du pays.

Ce sont là les paradoxes de l'intégration. La non-intégration des personnes de nationalité étrangère permet, à double titre, de

¹³ Elias Norbert, Scotson John L. (1997 [1re éd. 1965]), *Logiques de l'exclusion*, Paris : Fayard, 34.

fonder l'intégration de la nation : d'une part en rendant visible, par exclusion, l'appartenance nationale, d'autre part en permettant, par le jeu complexe des cotisations et des restrictions de droits, de mieux financer cet instrument d'intégration nationale qu'est la sécurité sociale. Ce traitement particulier des personnes étrangères, cependant, produit des problèmes sociaux, qui péjorent leurs possibilités d'intégration à la société nationale mais renforcent l'idée de nation.

La crise du mode d'intégration des nations

Les Etats-nations sont aujourd'hui en crise. La globalisation de l'économie, imposée par le mode de production postindustriel, impose de créer des marchés plus larges, qui ne correspondent pas forcément aux nations constituées : des fédérations se mettent en place, comme l'Union européenne, pour le permettre. En parallèle, on assiste à une crise des processus d'intégration des Etats-nations, en particulier des systèmes de sécurité sociale. Selon diverses analyses qui étudient ce que l'on appelle l'exclusion sociale, l'intégration de la société ne serait plus réalisée par les Etats sociaux nationaux.

Dès lors, certains raisonnent sur un nouveau paradigme, une nouvelle théorie intégrative qui dépasse le cadre national et celui de l'emploi salarié, la théorie de Durkheim n'étant pas adaptée aux problèmes des sociétés postindustrielles. Différentes théories ont été produites : celles qui portent sur l'*Allocation universelle* comme nouveau mode d'intégration des sociétés transnationales en font partie.

L'allocation universelle comme nouveau mode d'intégration de

L'idée de base de l'*Allocation universelle* est que l'appartenance à la société implique un droit sans condition (notamment de travail) à un revenu suffisant distribué de manière égale à toutes et à tous. C'est comme on le voit un autre système de redistribution sociale de la richesse que celui basé sur la division du travail. Dans ce système, la redistribution dépend de la richesse collectivement produite.

L'idée d'une redistribution générale des richesses permettrait, selon les promoteurs de l'*Allocation universelle*, de revitaliser l'appartenance à la société. En outre, la redistribution du travail que l'*Allocation universelle* impliquerait permettrait aussi une répartition différente et une conception plus large des formes de travail reconnues. L'instauration de l'*Allocation universelle* équivaudrait donc à reconnaître que les conditions modernes de production doivent changer l'ensemble des rapports sociaux.

Il ne nous intéresse pas ici de discuter de l'ensemble de cette théorie, qui repose sur un constat de faillite du système actuel d'intégration des sociétés en raison du développement postindustriel. Nous voudrions nous attacher à un point précis, celui de l'universalité du revenu redistribué. Car le problème, et c'est un problème reconnu dans ces théories, est de savoir à qui et à quelles conditions ce revenu serait 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, et, si certains 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 est celui des conditions de son accès, c'est-à-dire du type de citoyenneté, d'appartenance, qui permettrait d'en profiter.

L'intégration à dans un société connaissant l'allocation universelle

D'aucuns estiment que certaines catégories de personnes ne devraient pas entrer dans les bénéficiaires de l'*Allocation universelle* : les enfants, les prisonniers, les résidents temporaires ou illégaux, les citoyens non-résidents¹⁴. Ils proposent par contre de verser l'*Allocation universelle* à toutes les personnes ayant le statut de résidents permanents légaux, y compris les non-citoyens.

D'autres au contraire affirment que si l'*Allocation universelle* est étendue aux personnes de nationalité étrangère ayant un statut dans le pays ou le groupe de pays, l'on remet en vigueur la condition du travail pour obtenir une allocation¹⁵. Selon eux, la seule condition d'accès doit être la citoyenneté, parce qu'ils craignent l'instauration d'un marché des contrats de travail. 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.

Comme on le voit donc, la question de l'accès aux dispositifs permettant l'intégration de la société se pose aussi dans l'*Allocation universelle*. En fonction des décisions qui seraient prises à cet égard, et notamment des financements de cette *Allocation universelle*, elle ne permettrait guère de résoudre les paradoxes constatés dans cet article.

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 d'appartenance nationale. Cela a l'avantage de ne pas poser de manière quelque peu hypocrite, comme maintenant, le problème de l'intégration à. Il y aurait peut-être même manière de contourner ce problème, par exemple en exonérant de l'impôt ou des redevances servant à financer cette *Allocation universelle*

¹⁴ Comme 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.

¹⁵ Comme Ferry Jean-Marc (1996), *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté* Paris : Cerf, 63 s. (note).

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 et en mettant en place, 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 sa production, mais cela contribuerait à le réduire.

Pour résoudre pleinement ces paradoxes de l'intégration, une seule possibilité : considérer que le droit à l'*Allocation universelle* dépend, comme le droit à l'aide sociale 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 placerait dans la perspective de la construction d'un nouvel ordre social. La résolution des paradoxes de l'intégration est à ce prix.