

# La politique des trois cercles, un enjeu de... civilisation<sup>1</sup>

Marie-Claire CALOZ-TSCHOPP

*Université de Genève.*

## Le laboratoire de Schengen et le modèle des trois cercles

### Le contexte

Le modèle des trois cercles ne ressemble pas du tout au *divertimento*<sup>2</sup> un jour du 700<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, où on imaginait la Suisse distribuer un passeport à croix blanche à tous les étrangers présents sur son sol... Il fait plutôt partie de l'arsenal (pensée, instruments, méthodes) du laboratoire d'essai de Schengen<sup>3</sup>. Dans certaines réunions européennes de police, il a été proposé par des fonctionnaires suisses de police comme une innovation applicable dans d'autres pays. A l'image des systèmes de récoltes d'empreintes digitales pour les requérants d'asile proposés par A. Koller, Conseiller fédéral, dans une réunion européenne de police en Espagne, des prouesses bureaucratiques et policières portent le label suisse de qualité. Relayeraient-elles les *Swatch* et autres innovations de l'industrie suisse confrontée aux pressions de la concurrence internationale? En matière de cercles,

l'originalité fait malheureusement défaut. Des variantes du modèle circulent déjà dans des projets de politique migratoire en Europe. On peut donc imaginer que l'invention a quelque peine à être vendue sur le marché des idéologies du *soft-apartheid* européen. Avec une touche de modernité, et par le détour de l'Europe, le modèle s'adresserait peut-être aussi à la population suisse rétive aux changements impliqués par l'intégration européenne. Après que les autorités lui eurent présenté pendant près d'un siècle les Espagnols et les Italiens comme des *étrangers*, elles lui expliquent aujourd'hui qu'ils sont des Européens comme nous et que, depuis peu, une nouvelle division du monde existe. Avec de nouveaux étrangers : tous les non-Européens.

Le modèle des trois cercles fait partie d'une stratégie générale du Conseil fédéral et de certains de ses Départements (Département fédéral de justice et police, Département fédéral de l'économie, OFIAMT) concernant en priorité la politique d'immigration et la politique d'asile, mais aussi la politique de coopération (projets de développement à l'Est et au Sud). Il est un des instruments d'intégration à l'espace Schengen, malgré le vote négatif des Suisses sur l'adhésion à l'EEE (6 décembre 1992, *ndled.*). En matière de politique à l'égard des étrangers, « (...) *il s'agit de maintenir la politique de limitation et notamment de limiter strictement l'admission de ressortissants d'Etats non membres de l'EEE* », déclare, dans le cadre de ce débat, une Commission d'experts<sup>4</sup>. Comment ? En appliquant les principes de libre circulation en vigueur et en préparation dans la CE pour les travailleurs *européens* (CE, AELE) et en fermant les frontières aux travailleurs immigrants et aux requérants d'asile non communautaires. Pour l'économie suisse, l'immigration est un fait structurel depuis le début du siècle<sup>5</sup>. Le modèle concerne la situation juridique des travailleurs déjà en Suisse et le sort de futurs immigrants et requérants d'asile venant en Suisse.

La diffusion du modèle intervient à un moment où les fortes tendances migratoires ne sont plus encouragées par les demandes des marchés du travail européen et suisse presque tariés dès 1973. Cependant, des besoins spécifiques de l'économie suisse existent (besoins de main-d'œuvre très qualifiée et non qualifiée). Il faut donc compter avec les exigences contradictoires et les luttes d'intérêts

entre divers secteurs de l'économie suisse. Au-delà des besoins économiques de la Suisse, il faut aussi compter avec les disparités économiques et politiques entre *les pays riches* et *les pays pauvres*, et leurs conséquences : survie, insécurité croissante, fuite, dans les pays d'origine, et baisse et vieillissement de la population en Europe<sup>6</sup>.

Le modèle des trois cercles apparaît à un moment où, pour résoudre un colossal problème de société de dimension planétaire, les autorités des divers pays européens alignent des mesures de police qui stimulent les réactions nationalistes et xénophobes, réactions en chaîne et en cercle fermé où l'équilibre est instable. En effet, on peut craindre que la répression, intervenant comme attitude réactionnelle et mécanique de repli, encourage les violences racistes et engendre la culpabilité, toujours mauvaise conseillère.

## Le propos

Il n'est pas dans mon propos de discuter ici de l'utilité<sup>7</sup> ou de l'efficacité économique du modèle<sup>8</sup>, qui renvoie à une autre illusion d'efficacité<sup>9</sup>, ni de décrire les effets du modèle sur les différentes catégories de travailleurs<sup>10</sup>, parmi lesquels, si l'on tient compte d'une pratique historique, certains devraient bénéficier du droit à l'immigration, mais sont exclus par le modèle<sup>11</sup>. Un point m'intéresse en particulier : bien que le pragmatisme soit postulé<sup>12</sup> et qu'on s'appuie sur un outil "scientifique", le modèle ne peut aucunement être mis en œuvre. Il est souple<sup>13</sup>, mais il ne marche pas. Malgré une apparence de modernité technique, le modèle n'est pas efficace. Même adapté, il n'intègre pas assez la réalité complexe suisse et mondiale pour être efficace. Sous une apparence de technicité, d'efficacité, c'est autre chose que l'efficacité qui est visé. Le modèle a une autre fonction. Cela m'amène à une autre question.

D'un point de vue philosophique, je m'intéresse en priorité à la construction et à la circulation de la pensée de l'Etat (usage des mots, des concepts, du langage) à l'œuvre à propos d'une valeur - ici, la libre circulation des personnes - et à ses enjeux et finalités. Dans le modèle des trois cercles - comme dans le labo-

ratoire Schengen - on assiste à la construction physique et mentale de nouvelles frontières entre les Suisses et des étrangers provenant de divers endroits de la planète, en priorité du *Sud*. Les nouvelles frontières sont imposées, dans les têtes et dans la vie politique et quotidienne, par la pensée et par l'action politique, administrative, bureaucratique et policière.

Remarque importante. Ce qui se présente comme l'invention du modèle des trois cercles n'est pas une invention gratuite et aléatoire. Il s'agit d'un modèle fabriqué pour décrire une nouvelle ordonnance du marché du travail en continuité avec l'ancienne. On assiste à une nouvelle étape dans la construction d'une idéologie, fondée sur la division économique et politique du monde, actuelle et prospective (qui est inclus, qui est exclu par le modèle ? quel en est le sens ?), qui est aussi un instrument de la pratique bureaucratique (administrative et policière) pour ancrer matériellement une pensée d'*apartheid* (séparation). Il s'agit d'identifier les nouveautés qui interviennent dans cette étape. Et pour cela, distinguer ce qui est présenté comme "invention"... de ce qui caractérise une invention réelle. Il s'agit donc de décrire la nouvelle invention qui se cache derrière celle qui nous est présentée (différence culturelle et de civilisation).

La philosophie du modèle des trois cercles s'intègre dans la philosophie d'*apartheid*<sup>14</sup> du laboratoire d'essai de Schengen pour fixer les règles d'une société duale à l'échelle planétaire. Elle se traduit dans les réorientations et les plus récentes mesures des divers pays européens en matière de politiques de naturalisation, d'immigration et d'asile, de sécurité, et de coopération au développement<sup>15</sup>. Une telle vision met en cause des rapports d'égalité entre des êtres et des groupes humains. Elle nous oblige à formuler des questions de philosophie et d'éthique politiques.

Une réflexion critique qui vise à rompre une vision dominante des rapports sociaux entre les nationaux et les étrangers d'où qu'ils viennent, présentée comme la vision de tous, implique la dé-construction des catégories d'une pensée et d'une action, que cette vision provienne des milieux politique, administratif ou scientifique. Il s'agit d'en mesurer les enjeux et les conséquences pour la vie en commun.

Je pars de trois hypothèses pour entreprendre mon analyse :

1) Le modèle des trois cercles, tout en se présentant avec une fin pragmatique, continue à instaurer une vision du monde de séparation entre des êtres et des groupes humains. En ce sens-là, il n'est pas nouveau dans la politique d'immigration suisse.

2) Le modèle des trois cercles est une des formes d'expression d'une pensée raciste à l'égard des étrangers, qui met en scène une division des êtres et des groupes humains considérés comme inégaux (parce qu'étrangers) et surtout qui les désigne comme particuliers, comme essentiellement différents, au nom d'une culture. Le mot *culture* prend le relais de celui de *race*.

3) Une nouveauté intervient dans le discours d'exclusion sur les étrangers. La hiérarchisation basée sur la différence culturelle creuse un nouveau fossé : la séparation entre *civilisations* pour la survie de la planète. La nouvelle articulation entre culture et civilisation prend le détour de la nature pour exclure, en naturalisant non plus seulement des êtres humains ou des groupes sociaux, mais des *civilisations* auxquelles appartiennent des millions d'êtres humains.

### Trois enjeux de taille non débattus

Pour autant que l'on s'aventure au-delà d'une vision étroitement policière, plusieurs enjeux se dessinent en arrière-fond du modèle des trois cercles. Aujourd'hui, dès que l'on aborde la question de la mobilité des populations, on ne peut éviter de s'interroger sur les choix du devenir de l'humanité et de la planète. C'est l'enjeu le plus important et pourtant insuffisamment débattu<sup>16</sup>. Un paragraphe du rapport du Conseil fédéral le signale clairement (voir encart p. 333). Implicitement, pour que le *Nord* puisse continuer à produire, à consommer, à vivre comme il le fait aujourd'hui, le *Sud* doit être exclu du mode de vie, de la civilisation du *Nord*. Une nouvelle frontière de survie entre des civilisés protégés par un cordon sanitaire et des nouveaux barbares est dessinée à l'aide d'arguments... écologiques. La nature intervient pour "raciser", mais d'une autre manière que dans les théories racistes du XIX<sup>e</sup> siècle. Le modèle contient un non-dit de taille : jusqu'à quand le Nord pourra-t-il vivre une vie séparée et même

imaginer la vivre ? Les angoisses perceptibles nous disent que le doute s'est glissé dans le cœur des habitants... Quelles sont les limites du montage de séparation réelle et imaginaire ? Quand l'imaginaire collectif met en scène une séparation, que veut-on séparer et pourquoi ? Qu'est-ce qui se cache derrière le mur artificiel construit dans les têtes et ancré par la pratique administrative et policière et certains discours politiques ?

Tenter de répondre à ces questions amène à établir un autre constat. Le modèle des trois cercles est une mise à jour de l'ancienne séparation entre pays proches et éloignés, de la logique des permis de séjour (A, B, C, en Suisse). Elle est aussi une autre facette de la résurgence de pratiques (pensées, discours, actes) postulant une homogénéité mythique originelle des sociétés et remettant en cause leur multiculturalité. En d'autres termes, parallèlement à la fabrication du modèle des trois cercles, on assiste aujourd'hui à une remise en cause politique et aussi scientifique (ou qui se présente comme telle) du fait indéniable que les sociétés européennes ont toujours été et sont multiculturelles à des degrés divers<sup>17</sup>. Comme si l'on voulait effacer de ces sociétés leur être historico-social pour les figer dans une essence mythique. Leur faire oublier qu'en fait elles ont toujours été, elles sont, multiculturelles. Leur faire oublier les apports historiques successifs, les contacts entre sociétés et à l'intérieur des sociétés<sup>18</sup>. Une telle remise en cause exprimée en termes de division du monde et de *chances et risques d'une société multiculturelle*, qui est en fait un nouveau visage du racisme comme nous le verrons, intervient au nom de la différence<sup>19</sup> culturelle, religieuse ou ethnique qui représenterait un risque que nos sociétés ne peuvent et ne doivent pas assumer. On assiste donc à une tendance convergente entre des travaux de certaines sphères de la recherche sur l'immigration<sup>20</sup> et des discours et des pratiques politiques et administratives. C'est le deuxième enjeu.

Vu son lien (une autre face de la pratique) à des décisions impliquant des actions d'exclusion, le statut du langage, de la pensée, acquiert une importance particulière lorsqu'ils sont repris par des institutions officielles, qu'elles soient politiques, administratives ou/et scientifiques. Repérer la convergence du débat sur le modèle des trois cercles et sur la société multiculturelle est

d'autant plus important, que ses données et ses enjeux ne sont pas bien connus, pas assez débattus, tant dans les milieux officiels que dans les milieux syndicaux<sup>21</sup>, par exemple, exception faite pour certains milieux d'Eglise<sup>22</sup>, certains groupes politiques minoritaires<sup>23</sup> et certains milieux de la recherche<sup>24</sup>.

L'*impensé* et le *silence* sont des attitudes dominantes. Pouvons-nous continuer à les expliquer par des intérêts perçus comme divergents entre les nationaux et les étrangers ; ou par un certain contexte<sup>25</sup>, non tant d'un Etat policier fort qui n'existerait pas en Suisse<sup>26</sup>, que d'une « *confusion entre autorité publique et société publique* », de la prégnance d'une idéologie et d'une culture bureaucratique et policière dans une société soucieuse d'équilibre et de cohésion, ou encore pour des motifs plus profonds<sup>27</sup> ? Il serait opportun de se demander si de nouvelles raisons n'interviennent pas dans l'absence d'un débat collectif à propos d'un enjeu aussi important. Cela nous amènerait certainement à ré-évaluer le rapport Etat-société dans une Suisse prise dans les transformations européennes et mondiales. En ce sens, les changements dans le traitement réservé aux étrangers est un révélateur des nouveaux enjeux de société.

Le troisième enjeu concerne la fabrication, le statut et les conditions d'usage d'un outil - dans ce cas un modèle - pour résoudre de nouveaux problèmes (intégration EEE)<sup>28</sup>. Il pose la question de la responsabilité collective quant à un outil. Max Weber a bien montré que la bureaucratisation de la société amène à l'impersonnalisation des rapports sociaux<sup>29</sup>. Dans une telle perspective, il est significatif qu'un outil soit produit par des sphères bureaucratiques (administratives et policières en l'occurrence), avalisé directement par les autorités politiques exécutives du plus haut niveau, tout en étant accepté par les partisans d'une intégration économique européenne, mais sans débat dans de larges secteurs de la société civile. Ce cas de figure est particulièrement en usage pour les étrangers et dans les mesures de police<sup>30</sup>, mais pas seulement. Il faudrait élargir l'analyse de textes concernant les étrangers à des textes concernant d'autres groupes sociaux démunis en Suisse, qui souffrent le plus d'inégalités (chômeurs, vieux, femmes, etc.). C'est un des moyens de la violence d'Etat<sup>31</sup>. En clair, l'usage de l'outil, bien qu'il concerne en premier chef les étrangers,

concerne aussi ceux qui sont officiellement membres de l'Etat-nation. L'existence, l'usage et les finalités d'un outil concernent la vie en commun de tous dans nos sociétés.

## Présentation et analyse du modèle des trois cercles

Rappelons brièvement dans quel cadre général s'insère le modèle des trois cercles. Le Conseil fédéral a réaffirmé récemment sa volonté de poursuivre à long terme sa politique à l'égard des étrangers, sans en modifier les principes. Définie à la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle alors que s'institutionnalise et s'internationalise l'Etat en Suisse, la politique d'immigration connaîtra de nouveaux développements en 1931 et 1964<sup>32</sup>. Dans le document de 1991 du Conseil fédéral présentant le modèle des trois cercles, les buts généraux sont réaffirmés<sup>33</sup> avec deux changements : 1. l'intégration à l'Europe ; 2. une hiérarchisation plus prononcée entre les pays du deuxième et du troisième cercle pour le droit à l'immigration.

Citons aussi des éléments de conjoncture pouvant intervenir dans l'application du modèle. Il faut compter avec le non à l'EEE qui pose des problèmes, notamment au niveau de l'abandon du statut de saisonnier pour les travailleurs *européens*, avec la motion Simmen qui charge le Conseil fédéral d'élaborer une nouvelle loi sur l'immigration et avec la motion Weber (93.3120) qui charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de révision de la loi sur l'asile. Il faut compter aussi avec les mesures prévues et prises en matière d'asile en Suisse<sup>34</sup> et sur le plan international<sup>35</sup> et qui se déplacent, comme l'énonce le titre du rapport définitif sur le terrain de la sécurité<sup>36</sup>.

Le modèle des trois cercles est présenté en 1991 dans un rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés et particulièrement dans le troisième chapitre concernant les objectifs et mesures, ainsi que les principes de la nouvelle politique suisse à l'égard des étrangers.

« d. Ces raisons ont conduit à l'élaboration d'un modèle des trois cercles :

- Dans le **cercle intérieur** (libre circulation), qui ne comprend que les Etats de la CE et de l'AELE, les limitations actuelles en matière de politique à l'égard des étrangers et de marché du travail qui touchent la libre circulation des personnes sont progressivement abolies.

- Le **cercle médian** (recrutement restreint) comprend les pays qui ne font partie ni de la CE, ni de l'AELE et qui ne font donc pas partie du cercle intérieur ; néanmoins, nous souhaitons y recruter de la main-d'œuvre dans le cadre d'une politique restrictive. Dans l'optique actuelle, les Etats-Unis et le Canada font notamment partie de ces pays. Dans les années à venir, il sera possible d'admettre d'autres Etats (d'Europe centrale et d'Europe de l'Est essentiellement) dans le cercle médian. Il conviendra de faciliter l'admission de main-d'œuvre particulièrement qualifiée provenant de ce dernier cercle. Il devra être possible de procéder à des simplifications d'ordre administratif, d'améliorer le statut juridique, d'aider au perfectionnement professionnel et à l'intégration des intéressés. Toutefois, il faudra poursuivre par principe la politique restrictive qui a été la nôtre jusqu'à présent.

- Le **cercle extérieur** (pas de recrutement mais possibilité de faire des exceptions) englobe tous les autres Etats. Les ressortissants de ces derniers ne recevront d'autorisation de séjour et de travail que dans les cas exceptionnels. Il sera toutefois possible d'assouplir au besoin cette pratique dans le cas de spécialistes très qualifiés désirant effectuer un séjour de plusieurs années mais de durée limitée dans notre pays tout en évitant de favoriser la fuite des cerveaux ».

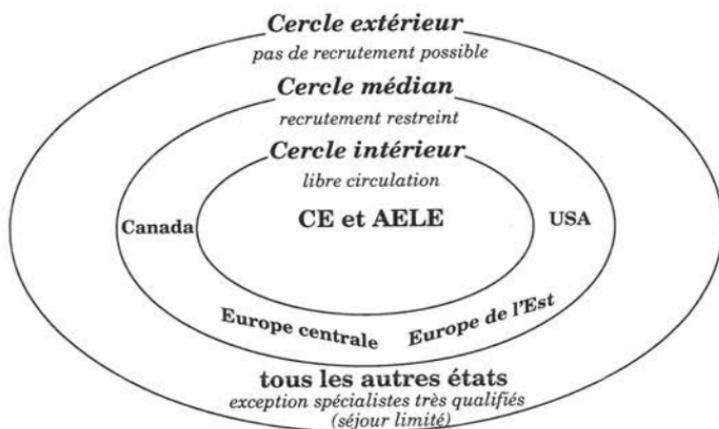
---

Conseil fédéral, *Rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés* du 15 mai 1991, Berne, pp. 12-13.

En résumé (voir encart), le modèle des *trois cercles* décrit les conditions d'accès à la libre circulation, sélectives et hiérarchisées en fonction des besoins économiques et des choix politiques de la Suisse<sup>37</sup>. Elle construit sur du réel un imaginaire de la division économique et politique du monde (par exemple, l'Algérie est-elle plus éloignée que les USA ?) Les travailleurs immigrants et les réfugiés, ainsi que leur pays d'origine, sont de fait classés en trois cercles géographiques et spatiaux (Europe, Est, Sud) et en hiérarchisant ces zones à partir d'une certaine représentation de l'éloignement qui recoupe en fait des divisions économiques et politiques<sup>38</sup>.

### Modèle des trois cercles pour la politique à l'égard des étrangers.

Conseil fédéral, 15 mai 1991, Berne.



### Un modèle qui se présente comme efficace et... qui ne marche pas

Sur le terrain scientifique, il y a une grande variété de modèles. Un modèle a normalement pour principe d'être une représentation simplifiée de relations et de fonctions unissant les unités d'un système. A titre d'exemple, on peut citer dans l'anthropologie structurale, le modèle que Claude Lévy-Strauss a mis au

point pour décrire le système de parenté et des mythes. Par ailleurs, un modèle est un outil de recherche précieux, entre la théorie élaborée et les faits bruts, qui sert à la construction du savoir. C'est un outil d'observation, de calcul, de prévision, d'intervention sociale. Ce mot peut être aussi compris de manière plus simple en terme de maquette, patron, etc. Dans les deux sens, il se veut donc opératoire. Au-delà de questions<sup>39</sup> générales, voyons quels sont le statut, le rôle, la fonction d'un modèle dont la finalité n'est pas la connaissance, mais le contrôle et la gestion de populations étrangères, et en premier lieu sous l'angle du marché du travail.

Premier constat quant au statut du modèle. Le modèle est un scénario de gestion de relations entre des éléments d'un système présenté comme global. Il se présente comme pouvant prendre en compte et contrôler la totalité des faits de migrations, tant dans leur quantité, leur provenance que dans leurs qualités. Il est censé remplir une fonction précise et limitée : réguler la force de travail non nationale. Le choix de l'usage d'un modèle donne à une pratique de contrôle et de gestion une apparence de scientificité, de technicité, de prise en compte de la globalité du réel. Si une telle représentation vise à conjurer la peur de la menace que représente un monde extérieur d'où proviennent les migrations et à satisfaire un besoin de sécurité, elle est réductrice par rapport à la réalité, même circonscrite à la Suisse. En effet, la mobilité planétaire des populations peut-elle se réduire à une gestion de forces de travail par des forces bureaucratiques et policières<sup>40</sup> ?

Deuxième constat quant à l'efficacité du modèle. Est-il efficace d'envisager la mobilité des populations uniquement sous l'angle économique, sans considérer ce phénomène de la vie humaine plus globalement (facteurs économiques, politiques, culturels, physiques, démographiques, d'espace, de temps, écologiques, etc.) ? Les êtres humains ne seraient-ils que des outils de travail ? Les êtres humains ne vivraient-ils, ne se déplaceraient-ils que pour travailler ? Les êtres humains n'ont-ils pas de rapport à la nature ?

Même si l'on accepte de se situer au niveau strictement économique, on doit constater qu'il s'agit d'un modèle très simplifié pour ne pas dire simpliste. Il ne prend pas en compte les diverses

fonctions économiques. Sa souplesse ne le fait pas échapper à la vision aller-retour de la mobilité des populations. Comme l'ont souligné des chercheurs qui se soucient de prospective en économie des migrations, les nouveaux emplois en Europe et les besoins d'immigrants dépendent de l'évolution économique globale de l'Europe prise dans les nouvelles règles du jeu de la transnationalisation de l'économie mondiale (nouveau système technique et incidences sur le marché de l'emploi, migration du capital productif, etc.). Ils ont montré que dans ce cadre, l'immigration exerçait plusieurs fonctions économiques : régulation du marché du travail pour cycles longs, courts, saisonniers, une pression à la baisse des salaires, une contribution au financement des systèmes de sécurité sociale (fonds de retraite)<sup>41</sup>.

En nous situant toujours au niveau économique, un autre exemple nous est fourni par la manière de concevoir le mouvement de circulation de la main-d'œuvre. Dans le modèle des trois cercles, la mobilité des populations est représentée et administrée selon une perspective aller-retour simple<sup>42</sup>, avec une hiérarchie dans le séjour qui va d'une sécurité de séjour durable jamais acquise définitivement et un séjour provisoire<sup>43</sup>, alors que la réalité nous montre que le phénomène de la circulation des personnes et de l'installation est beaucoup plus complexe<sup>44</sup>. Depuis les années 80, on assiste en Europe et en Suisse à une augmentation relative d'une immigration originaire de la zone non EEE, pour divers motifs, dont des motifs d'asile. Ce phénomène est appréhendé dans une grille de concepts et dans un cadre juridico-administratif créé pour "accueillir" l'immigration (de travail et d'asile) plus ancienne et traditionnelle (européenne). L'écart entre le mode de pensée présent dans le modèle des trois cercles et la complexité des réalités sociales mondiales actuelles est visible dans une volontaire ignorance de certains phénomènes sociaux internationaux<sup>45</sup>. Pour considérer l'immigration, le modèle des trois cercles s'inspire d'une logique binaire et figée qui est dépassée.

En conclusion et en nous situant dans la perspective des auteurs du modèle (L'OFIAMT et le Conseil fédéral), on peut se demander si, pour faire face aux migrations actuelles et futures, un tel modèle est utile et adéquat. Tant l'observation de ce qui se passe à partir

des informations fournies par diverses sources (médias, recherches, etc.) que les recherches actuelles sur les migrations montrent que les phénomènes sont complexes. Il faudrait donc adopter des outils d'intervention qui intègrent des notions comme celle de durée, d'espace, de complexité, d'imprécision, d'incertitude, de désordre dans le marché du travail et du monde, plutôt que de donner des représentations des êtres sociaux en relation au marché du travail, mais aussi à la nature et de promouvoir des gestes d'intervention comme des vérités a-historiques, limitées dans l'espace du Nord, simples, figées, mécaniques et immuables.

Le modèle des trois cercles n'est pas un outil pour penser le multiple (même limité au marché du travail). On est donc amené à se poser de nouvelles questions. Un tel modèle est-il nécessaire ? Si le modèle est trop simpliste, n'est-il pas sage de l'abandonner ? N'est-il pas judicieux de reprendre la question de la nécessité d'un modèle dans le cadre d'une pratique réellement scientifique, c'est-à-dire avec d'autres buts ? En admettant que la fabrication d'un tel modèle soit la preuve d'une volonté de pragmatisme, on pourrait en admettre la nécessité s'il était efficace. Mais en constatant que le modèle n'est pas opérationnel, qu'il ne marche pas, on peut soupçonner d'autres intérêts. Ne s'agit-il pas, à l'aide d'un discours modernisant et technique, de maintenir l'ordre ancien de gestion des étrangers, même s'il est dépassé. Si un tel discours exprime la capacité d'inertie de certaines institutions, il exprime peut-être aussi autre chose.

Une méthode simpliste se transforme ainsi en doctrine pour nous présenter la réalité de certains faits à sa manière. Un tel mode de faire et de dire la réalité pose d'autres questions. Si, au niveau d'une politique de contrôle, l'efficacité d'un modèle est discutable, peut-être qu'en envisageant la mobilité des populations comme un phénomène de société complexe, c'est autre chose dont nous avons besoin. Pour formuler les besoins à partir d'un autre point de vue, il s'agit de se déplacer des sphères bureaucratiques et policières vers les sphères scientifiques, en accompagnant ce déplacement d'un débat politique et éthique. Il s'agit d'abandonner une pensée pragmatique illusoire justifiant une pratique policière discutable et de construire de nouvelles

connaissances et une pensée politique sur les principes directeurs concernant la mobilité des populations. Pour cela, il faut se garder d'accepter qu'on nie le fait d'une société multiculturelle dans le chaos bureaucratique et technocratique, et l'insérer dans un cadre scientifique et politique. Peut-être l'inefficacité du modèle incite-t-elle à reprendre le débat sur les connaissances théoriques et méthodologiques lacunaires, sur des principes directeurs internationaux, sur les critères de la vie en commun, de l'exclusion et de l'inclusion dans nos sociétés, pour la sauvegarde des droits humains.

## **Des contradictions entre l'économique et le politique**

Le modèle des trois cercles suscite des constats intéressants concernant l'articulation de l'économique et du politique, ainsi que la définition du politique. Certaines contradictions montrent que dans le modèle, l'économique prime sur le politique. Cette tendance ancienne de la politique étrangère suisse semble perdurer, alors que le contexte international exigerait une redéfinition de la neutralité (un des concepts de base de la politique étrangère suisse), un engagement politique sur la scène internationale et pas seulement une recherche de profit. Par ailleurs, la conception du politique fait apparaître la prégnance de visions, de catégories, d'attitudes ethnocentriques.

Avec l'installation progressive de la forme politique des Etats-nations, l'espace est devenu territoire étatique : « *dans un espace géographique divisé en Etats, la maîtrise du territoire est, juridiquement, l'élément décisif*<sup>46</sup> ». Tant les droits d'immigration, d'asile, que la citoyenneté au sens large sont définis comme inséparablement liés au territoire de la nation. De cosmopolite, le citoyen est devenu un *national* ou un *non-national*. Un dualisme de séparation, de division de l'espace en territoires étatiques s'est peu à peu installé dans l'espace social et individuel. Existe alors une division entre l'intérieur et l'extérieur fondée sur l'Etat-nation. Le politique dans les relations internationales s'est ordonné en

fonction des rapports de force des Etats-nations. Voyons comment le modèle des trois cercles s'inscrit dans un tel contexte politique et comment il conçoit l'articulation entre l'économique et le politique.

Premier constat concernant la représentation du *national* : dans le modèle, font partie du *cercle intérieur*, d'un territoire commun et d'une communauté politique commune, tous les membres de l'Europe (CEE + AELE). En même temps, il y a déplacement du contrôle d'entrée et de la lutte contre les entrées illégales aux frontières européennes avec la délégation de souveraineté que cela implique. Il y a un déplacement de la notion de *non-national*, d'étranger, des non-Suisses vers les non-Européens. Le modèle des trois cercles n'est pas original sur ce point. On constate le même déplacement dans la convention de Schengen qui stipule qu'est étranger « *toute personne autre que les ressortissants des Etats membres des Communautés européennes* ».

Deuxième constat concernant la représentation de la réalité politique internationale et des rapports entre les Etats : le déplacement constaté plus haut quant à la notion d'étranger a lieu aussi - tant dans le modèle des trois cercles que dans la convention de Schengen - pour les pays. Les pays sont classés à l'intérieur ou à l'extérieur de l'espace. La convention de Schengen précise qu'un Etat tiers est « *tout Etat autre que les parties contractantes* ». Le modèle des trois cercles hiérarchise les pays répartis dans trois cercles et pose un centre : les pays de la Communauté européenne. Il représente la réalité sur la base d'une distinction entre un monde intérieur (cercle intérieur) qui est le référent, un monde médian (cercle médian) et un monde extérieur (le cercle extérieur). Dans cette réalité, une dynamique préside à l'organisation des éléments du système et des fonctions : l'économique détermine le politique. Les rapports entre les pays de l'intérieur du premier cercle et les pays d'origine (et les migrants qui en proviennent) sont définis à partir de l'ordre économique mondial<sup>47</sup>.

Troisième constat : dans les critères accompagnant le modèle des trois cercles, il y a assimilation entre deux notions pourtant bien différentes : l'immigration et l'asile<sup>48</sup>. En d'autres termes, il y a assimilation et donc effacement d'une notion d'Etat - le droit d'asile - et d'une valeur politique - l'hospitalité<sup>49</sup> - derrière une

question envisagée dans le document du Conseil fédéral en termes économiques, les migrations<sup>50</sup>. Cependant, dans le document est clairement affirmé le principe que « *seuls les pays que l'on peut qualifier d'exempts de persécution*<sup>51</sup> » peuvent appartenir au cercle médian avec une certaine ouverture quant aux possibilités d'immigration. S'il y a assimilation de l'asile à l'immigration, il n'y a pas assimilation de l'immigration à l'asile ! L'assimilation d'une notion a lieu à sens unique. Elle produit une restriction très forte, voire une disparition de fait du droit d'asile, comme notion politique fondamentale.

Un tel choix du modèle entre en contradiction ouverte avec la nécessité affirmée dans le document du Conseil fédéral d'assurer un « *équilibre entre les intérêts économiques et les intérêts politiques*<sup>52</sup> ». Lorsqu'il s'agit de dépasser cette contradiction, l'économique prime. La flexibilité qui est une caractéristique intrinsèque du modèle prévoit des restrictions à la souplesse quand le politique prend le pas sur l'économique. La souplesse sert à assurer la prééminence de l'économique quelles qu'en soient les conséquences. Le texte précise, par exemple, que seuls les pays exempts de persécution peuvent appartenir au cercle médian. Ainsi l'ex-Yougoslavie ne peut être intégrée dans le deuxième cercle parce que c'est une zone de conflit d'où proviennent des requérants d'asile (et aussi peut-être parce que certains de ses ressortissants, ne sont pas chrétiens mais musulmans). Deuxième exemple : le document officiel précise que la marge de manœuvre pour recevoir des gens des deuxième et troisième cercles dépendra de la mise en œuvre effective des réfugiés déboutés de ces régions-là. En résumé, on assiste à une alliance des intérêts économiques et des intérêts policiers pour défendre certains intérêts économiques au détriment de l'ensemble et du politique.

## **La société duale, la différence culturelle et la hiérarchie des civilisations**

### **La permanence des représentations de la société duale**

En posant une division du monde en cercles hiérarchisés et différenciés pour définir le droit à l'immigration et à l'asile, le

modèle partage le postulat de l'existence et le maintien d'une société duale à l'échelle planétaire. Le classement et la différenciation dans les trois cercles s'effectue à partir du critère de différence culturelle et d'une hiérarchie des civilisations. La hiérarchie en question, comme nous le verrons plus loin, n'est pas directement explicitée dans le chapitre 4 du document, mais dans les conclusions générales concernant les aspects à long terme<sup>53</sup>. Un tel modèle d'un monde historiquement divisé, hiérarchisé<sup>54</sup> et différencié est nécessaire pour préserver le « *mode de vie du Nord* », dit encore le document. L'argument écologique vient renforcer la différenciation basée sur l'économie.

La pensée officielle d'immigration suisse s'est développée sur deux piliers. Le premier pilier est la notion d'*Ueberfremd* (surpopulation étrangère)<sup>55</sup>. La deuxième notion est la division du monde en deux ou trois zones. En matière d'immigration suisse, la vision d'un monde séparé n'est donc pas nouvelle. Elle est à la base de la vision des rapports internationaux du Conseil fédéral et de leurs fluctuations. Elle existe déjà dans des circulaires de 1959, 1962, 1963 et 1964<sup>56</sup>, élargissant le recrutement de la main-d'œuvre (uniquement pour les saisonniers !) à de nouvelles sources géographiques, qui établissent la distinction entre travailleurs provenant de « *pays proches* » et de « *pays éloignés* ». Il est intéressant de noter que dans la circulaire de 1964 sont considérés comme pays éloignés, les pays suivants : Chypre, Grèce, Malte, Portugal, Turquie, Yougoslavie, tous les pays d'Afrique, tous les pays d'Asie. Il n'est pas fait mention de l'Amérique latine. Les ressortissants des pays de l'Est (sauf les Yougoslaves) ne sont pas admis à exercer une activité lucrative en Suisse<sup>57</sup>. Ils ne font partie ni des pays proches, ni des pays éloignés. En fait, ils font partie d'un troisième cercle qui n'est pas nommé ainsi à l'époque.

La division existe également, par exemple, dans l'ordonnance limitant le nombre des étrangers du 6 octobre 1986. L'article 8, concernant la priorité dans le recrutement précise : « *Une autorisation initiale sera accordée en premier lieu aux travailleurs ressortissants d'Etats de l'AELE et de la CE, et en second lieu aux travailleurs ressortissants d'autres pays de recrutement traditionnels*<sup>58</sup> ».

Dans le modèle des trois cercles, les tendances se renversent pour l'Europe de l'Est par rapport aux circulaires susmentionnées. L'intégration européenne est prioritaire, avec une ouverture envisagée vers certains pays d'Europe de l'Est. « *La libre circulation des personnes entre la Suisse et les Etats de la CE et de l'AELE*<sup>59</sup> » devient la règle. Certains pays qui, entre-temps ont rejoint l'Europe, font partie du premier cercle (Chypre, Malte, Grèce, Portugal). Parmi ces pays, le Portugal occupe une place spéciale. Il est probable qu'il devienne le seul pays de l'EEE à être une source durable d'immigration pour des raisons que nous ne pouvons pas développer ici. Les USA, le Canada et les pays d'Europe centrale et de l'Est (sauf l'ex-Yougoslavie<sup>60</sup> qui a joué avec le Portugal un rôle décisif dans l'immigration des années 80 !) font partie du cercle intermédiaire, alors que la Turquie, l'Australie, tous les pays d'Asie, d'Afrique, d'Amérique latine font partie du cercle extérieur qui n'a pas accès à l'immigration (sauf exceptions très restrictives).

On peut constater dans le modèle des trois cercles un souci de souplesse pour le cercle médian (USA, Canada, certains pays d'Europe de l'Est) ainsi qu'une hiérarchisation plus poussée vis-à-vis du Sud qui accentue son exclusion. On doit bien constater - la Turquie et la Yougoslavie<sup>61</sup> sont deux indices significatifs - que la vision duale transformée dans le modèle des trois cercles, «... *ne se réfère pas à la distance kilométrique mais bien à la distance culturelle qui vient se superposer à la distance de classe*<sup>62</sup> ».

La permanence de la séparation est un fait. Des aménagements interviennent, mais ils sont de l'ordre de l'adaptation à la conjoncture européenne et aux nouveaux besoins de l'économie suisse. Ce qui est nouveau, c'est la formulation plus sophistiquée, sous la forme d'un modèle (renvoyant à la sphère de la science et de la technique) d'idées exprimées auparavant à l'aide de notions spatiales et géographiques (pays proches, pays éloignés). Une nouveauté se profile. On passe de la géographie à l'univers technique et à la culture... Le discours devient plus scientifique. Il est par ailleurs renforcé indirectement par les travaux de certains chercheurs sur les chances et les risques de la société multiculturelle<sup>63</sup>.

## La nouveauté... la différence culturelle pour hiérarchiser et exclure des civilisations

Voyons plus en détails comment le Sud est défini. A l'aide de quelle pensée, de quels arguments, de quelle vision du monde les concepteurs du modèle des trois cercles conçoivent-ils et justifient-ils la division du monde en trois cercles ? L'argument culturel apparaît déjà de manière très indirecte dans la circulaire de 1964. Il concerne l'intégration économique et sociale : « *L'ouverture de nouveaux marchés de recrutement aurait pour effet d'aggraver le danger de surpopulation étrangère non seulement parce que les ressources de main-d'œuvre dans ces pays sont abondantes, mais encore parce que ces travailleurs s'adapteraient difficilement à notre vie économique et sociale*<sup>64</sup> ».

L'argument culturel devient explicite dans le modèle des trois cercles, mais il est déjà présent dans d'autres discours de certains hauts fonctionnaires<sup>65</sup>. Voyons d'un peu plus près, le traitement du mot *culture* dans le rapport. Un principe est affirmé : « *La coexistence des cultures diverses [comme] une des conditions de l'existence de notre Etat*<sup>66</sup> » ainsi que la nécessité « *pour le maintien de la paix sociale* », d'un « *rapport équilibré entre Suisses et étrangers* », et d'une compréhension réciproque entre Suisses et étrangers.

Tout d'abord, il est intéressant de noter que le mot *culture* n'apparaît que dans la partie du texte sur l'immigration et à aucun moment dans la partie du texte concernant les réfugiés<sup>67</sup>. Le mot *culture* concerne les dominants. Quand on parle de réfugiés, il ne s'agit pas de peinture ou de musique classique (ni Mozart, ni Picasso). Le mot *culture* a deux sens dans le texte, pour désigner deux types d'acteurs sociaux : premièrement, les cultures des acteurs qui font partie de l'Etat, deuxièmement, les cultures différentes de la nôtre, celles des exclus.

Dans le texte, la notion de *culture* utilisée à plusieurs reprises<sup>68</sup> est directement rattachée à celle d'une définition de l'identité nationale suisse, conçue comme nous l'avons dit plus haut en terme de « *coexistence des cultures [comme] une des conditions de l'existence de notre Etat* ». En Suisse, l'Etat a dû intégrer une certaine diversité *culturelle* (zones alémanique, fran-

cophone, italienne, grisonne) pour se constituer. A ce propos, le texte souligne, que les migrations constituent un « *défi notoire pour notre unité nationale, déjà difficile à préserver en raison des quatres cultures suisses et des modes de vie différents qui coexistent*<sup>69</sup> ». Le mythe de l'homogénéité du groupe se perpétue malgré l'expérience de l'hétérogénéité. Le syndrome du réduit national est bien là, même si le réduit est plus grand et plus composite. Une telle affirmation corrobore ce que Sayad avait souligné en 1984 déjà. Par son existence même, l'étranger met en cause l'essence de l'Etat-nation, même quand cet Etat a déjà intégré un certain degré de diversité<sup>70</sup>. Dès qu'il y a Etat, il y a toujours quelqu'un qui est étranger !

Plus loin, on assiste à un déplacement de « *l'identité nationale* » vers une nouvelle identité élargie à certaines régions du monde de « *recrutement traditionnel* » de la main-d'œuvre, Europe occidentale, USA, Canada, des pays donc où « *les valeurs culturelles, religieuses, sociales correspondent aux nôtres*<sup>71</sup> ». Des précisions interviennent plus loin dans le texte : « *l'appartenance de ces pays à la même culture (marquée par les idées européennes au sens large), étant entendu que leurs conditions de vie sont similaires aux nôtres*<sup>72</sup> ». En résumé, autour de la notion de *culture*, on voit se dessiner une *identité nationale* à deux étages (la Suisse des cantons) qui en se sauvegardant rejoint une certaine Europe (une Europe des Etats-nations comme la Suisse des cantons !) et l'hémisphère nord. Elle est construite sur des *valeurs*, des *idées*, des *conditions de vie* identiques aux nôtres.

Après avoir été posée comme critère de définition d'identité, la notion de *culture* se transforme en « *différence culturelle* », au moment où le document précise la politique d'intégration : « (...) *des groupes de population de cultures qui nous sont moins connues nous parviennent dans le cadre des migrations Sud-Nord et Est-Ouest (...) des personnes issues de cultures autres que la nôtre*<sup>73</sup> ». La différence culturelle n'est d'ailleurs définie que par rapport au référent : *nous*. *Nous*, Suisses, *nous*, Européens. Le *nous* s'élargit, mais dans la même logique.

Ce n'est ni dans les objectifs, ni dans les mesures, ni dans les principes qu'apparaissent les considérations sur la *civilisation*. C'est dans les conclusions finales concernant les aspects à long

terme. Comme si cela ne concernait pas tant l'action collective immédiate, les urgences de certaines mesures à prendre, que l'imaginaire social... C'est là que l'on peut observer le passage de la *différence culturelle* (celle de l'Autre) à la hiérarchie des civilisations. Le montage se termine sur le critère de hiérarchisation d'une différence majeure, à savoir : *la civilisation* (la nôtre), posée comme un *modèle de société*.

« *Le fossé grandissant entre les Etats riches et les Etats pauvres* » ne va pas diminuer. L'élargissement d'une identité nationale à une identité européenne construite sur la base d'une sauvegarde des Etats-nations et s'appuyant sur une différence culturelle, culmine dans une constitution hiérarchisée de deux types de civilisations, dont notre civilisation est le référent. Mais ce référent a une particularité. Il est un référent, tout en affirmant qu'il n'en est pas un. En clair, j'ai le pouvoir, j'ai la meilleure civilisation, mais ne faites pas comme moi, ne me copiez pas, sinon la planète éclatera. Sociétés sous-développées n'ayez plus comme référence les sociétés développées. La décade du développement est bien terminée. Le danger de catastrophe écologique ne vient pas des « îlots<sup>74</sup> de prospérité ». Il ne peut venir que du non respect de la séparation, de la diffusion de « *notre modèle de société* » qui serait aussi celui du « *monde de privation* » (de quoi est-il privé ?), ce qui aurait pour conséquence que « *les limites que nous impose l'écologie seraient dépassées* ». « *Force est de constater que les critères de civilisation que connaissent nos sociétés occidentales ne peuvent servir de modèle à un ordre mondial viable* ».

## **Un ou deux ordres mondiaux ? Une ou deux civilisations ?**

« Aspects à long terme.

*Le fossé grandissant entre les Etats riches et les Etats pauvres, les régions politiquement stables et celles ébranlées par les crises ne fait qu'accroître le nombre des émigrants. Ce n'est qu'en comblant ce fossé qu'il serait possible de ralentir les mouvements migratoires. Cependant, rien n'indique à l'heure actuelle que les différences s'atténueront. La Suisse, l'Europe de l'Ouest, l'Amérique du Nord, le Japon, l'Australie, certains Etats du Sud-Est asiatique et, dans un avenir proche, quelques Etats d'Europe centrale et de l'Est deviennent des îlots de prospérité dans un monde de privation. Il s'avère de plus en plus que si les pays du tiers-monde venaient à copier ce modèle de société, à supposer que cela soit possible, on aboutirait à une catastrophe écologique. Dans l'hypothèse où les populations des pays pauvres, fort nombreuses, revendiqueraient ne serait-ce que la moitié de l'énergie et des ressources naturelles que nous sommes accoutumés à consommer, les limites que nous impose l'écologie seraient dépassées. Force est de constater que les critères de civilisation que connaissent nos sociétés occidentales ne peuvent servir de modèle à un ordre mondial viable. Nous ne pouvons que pressentir la gravité des conséquences de ce qui précède. C'est pourquoi il faudrait soutenir les recherches et les processus de prise de conscience qui ont lieu sur ce point en Suisse et à l'étranger ».*

Conseil fédéral, *Rapport sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés*, 15 mai 1991, pp. 32/33.

Sachez que je suis le référent, tout en gardant votre mode de *civilisation*. Enviez-moi, si vous le voulez, mais ne me copiez plus. Restez chez vous. Ne circulez plus, sauf exceptions si nous avons besoin de vous de manière temporaire. Chacun à sa place dans des cercles hermétiquement séparés pour sauvegarder la planète. Une rupture importante intervient à ce niveau pour la première fois dans le discours suisse sur l'immigration et l'asile. La nouvelle articulation entre culture et civilisation prend le détour de la nature, pour exclure en naturalisant non plus seulement des êtres humains ou des groupes sociaux, mais des *civilisations* auxquelles appartiennent des millions d'êtres humains.

Comme l'explique bien O. Reck<sup>75</sup>, la peur ancestrale de l'Autre ancrée dans la notion romantique de la solitude des meilleurs décrite par Schiller n'a plus comme objet les voisins proches. Mais les conflits fantomatiques se cristallisent autour de nouvelles menaces mises en scène dans l'imaginaire collectif à l'aide d'arguments écologiques. Après lui avoir assigné une place en dehors du cordon sanitaire, au-delà du mur, on demande à l'exclu de rester différent au nom de la nature, pour que nous puissions survivre.

Le modèle de société de consommation du Nord et sa généralisation à l'échelle planétaire sont incompatibles avec l'exigence d'une gestion de l'environnement. La solution envisagée est une simple auto-protection par une dualisation du monde : le monde occidental et le reste du monde. Pas un mot sur la responsabilité et donc les changements impliquant ceux qui jouissent du « *modèle de société* », quant à leur rôle et à leur responsabilité par rapport à une catastrophe écologique<sup>76</sup>.

### **Le nouveau racisme pratiqué et énoncé par l'Etat en train de se légaliser ?**

Soulignons tout d'abord, que la division installée à l'aide du modèle des trois cercles viole le principe juridique d'universalité<sup>77</sup> prôné par la politique officielle étrangère suisse. La politique d'immigration et d'asile ne fait pas partie, à part égale, des principes régissant le droit et la politique internationale de la Suisse. Ce n'est pas à la légère qu'on affirme que le

modèle des trois cercles du Conseil fédéral est raciste. Pour deux types de raisons : des raisons juridiques et des raisons scientifiques.

Les raisons juridiques sont les suivantes. Le Conseil fédéral a publié un message concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la révision y relative du droit pénal<sup>78</sup>. La procédure de ratification de la dite convention est en cours. Le débat s'est surtout développé autour de l'alinéa 4 qui concerne la répression du *révisionnisme* et de l'institution d'un *ombudsman* en matière de racisme, mais très peu sur une des deux réserves importantes concernant les droits des étrangers. Le Conseil fédéral a en effet formulé une réserve portant sur l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, dans le projet de l'article premier de l'arrêté fédéral portant sur l'approbation de la Convention : « *La Suisse se réserve le droit d'appliquer ses dispositions légales relatives à l'admission des étrangères et des étrangers sur le marché du travail suisse*<sup>79</sup> ». Une telle réserve indique clairement que le Conseil fédéral veut éviter de se faire citer pour violation de la Convention devant le Comité de contrôle institué par l'ONU qui veille à ce que les Etats respectent les engagements pris. Le débat parlementaire<sup>80</sup>, figé autour de certains arguments<sup>81</sup> et d'une menace<sup>82</sup> d'extrême-droite n'a pas donné lieu à un débat fourni sur la réserve en question<sup>83</sup>. Une prise de position a cependant eu lieu pour demander la suppression de la dite réserve quant à l'admission des étrangers sur le marché du travail. Le cas du modèle des trois cercles qui concerne l'admission des étrangers tombe donc sous la réserve qui évite au Conseil fédéral d'être accusé de racisme et qui s'inscrit dans l'orientation générale de la politique d'immigration et du droit d'asile.

S'il n'est pas possible, vu la réserve, de citer le Conseil fédéral pour racisme devant le Comité de contrôle de la Convention, est-il possible de le faire devant la Commission européenne des droits de l'homme ? Là aussi il existe des réserves quant à l'admission des étrangers et à la liberté d'établissement. Un expert consulté, après nous avoir expliqué que la CEDH et le protocole additionnel ne permettaient aucune action juridique contre la pensée raciste des trois cercles, a déclaré : « *la question que vous*

*posez n'a pas de réponse juridique. C'est une question politique* ». La question a quand même pu être soulevée devant la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités de l'ONU (voir *texte de l'intervention au chapitre 3*).

Au niveau des instruments juridiques nationaux et internationaux, nous sommes amenés à établir un constat. L'Etat de droit national ou international existe pour les nationaux ou les personnes qui sont sur le territoire national. Il n'existe pas pour les personnes qui n'ont pas été admises sur le territoire d'un Etat. La logique étatique du national est un couperet infallible... qui montre aussi l'existence d'une frontière entre l'Etat et l'Etat de droit dans les normes juridiques internationales. Lorsque l'on est hors du territoire d'un Etat, on n'est tout simplement pas susceptible d'être bénéficiaire de l'Etat de droit. Si les voies de droit sont fermées à plusieurs millions de personnes en Europe, quel chemin doivent-elles emprunter alors pour avoir « *le droit d'avoir des droits* », selon l'expression célèbre de la philosophe juive allemande Hanna Arendt ?

Pour expliciter les raisons scientifiques, en plus de l'analyse effectuée plus haut, il faut se référer aux travaux récents sur le racisme de nombreux chercheurs et notamment au texte de Colette Guillaumin publié dans ce livre et qui explique bien le contenu de la notion de race. Je ne reprends pas ici ses développements. Dans un autre texte<sup>84</sup>, C. Guillaumin explique le lien entre le terme de race et celui de culture, lorsque se sont installées la spécificité, la particularité ou la différence des groupes humains. Le terme de culture est en train de devenir l'équivalent fonctionnel et idéologique du terme de race utilisé au XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle où on ne faisait pas la distinction entre les traits physiques et les traits sociaux, "racisant" ainsi certains groupes humains.

La lecture des textes analysés révèle plusieurs choses. La distinction des traits physiques de la race se déplace vers des zones géographiques (le Sud) où vivent des populations qui ont des traits physiques spécifiques dont il est difficile de parler vu les mécanismes de censure. En parlant de culture et de civilisation, on désigne ainsi la spécificité physique sans la nommer. On naturalise ainsi l'Autre par le détour de l'établissement de zones et de

cercles. Par ailleurs, tout en posant les cultures qui font partie de l'Etat suisse comme composant une *Culture* avec un grand C, les autres cultures n'apparaissent qu'en tant qu'elles sont différentes de la nôtre. En quoi consiste la différence ? La grande imprécision du terme de *culture* lorsqu'il désigne la différence culturelle permet toutes les interprétations... et tous les dérapages. Tout au plus sait-on, en lisant le texte, que cela concerne les « *valeurs religieuses, culturelles, sociales* ». Dans sa mention, dans sa construction, dans son usage indéfini et polysémique (le mot peut même prendre des sens antagoniques), le terme *culture* intervient bien comme l'équivalent fonctionnel du terme de *race*.

Reste à savoir s'il s'agit d'une construction spontanée ou explicite. L'analyse des textes permet d'affirmer qu'il s'agit d'une construction qui a son origine dans le travail administratif de certains fonctionnaires, qui est diffusée ensuite par le discours politique et mise en œuvre par des mesures d'exécution de l'Etat. L'évolution du discours fait penser que l'on assiste au passage d'une étape de bricolage conceptuel pragmatique à une nouvelle étape de construction explicite<sup>85</sup>. L'analyse du modèle des trois cercles montre que les interprétations naturalistes à la base du racisme classique sont en train d'investir le champ de l'Etat par le biais de la différence culturelle qui est beaucoup moins chargée et connotée que la différence de race, de couleur de peau, etc.

## **En guise de conclusion : une pensée de résistance et de création**

Nous vivons une période de crise. Crise économique, technologique, de civilisation. Crise de la pensée aussi. Une pensée de résistance et de création implique, face au modèle des trois cercles, tout d'abord de se (re)donner le droit de rêver<sup>86</sup>. Le rêve s'accommode mal de séparations étanches... Une telle pensée implique aussi de pouvoir voyager, se déplacer pour imaginer la complexité et l'incertitude. Pour ce faire, n'avons-nous pas à reconnaître que nous vivons tous, de diverses manières, une condition d'exilé ? Elle implique encore de lier toutes sortes d'actions.

## **A. Dépasser une pensée bureaucratique et policière. Identifier des besoins de connaissance**

Les lacunes du modèle des trois cercles ont montré que pour affronter la question de la mobilité des populations, il existe un besoin de modèles scientifiques d'observation, de description, d'explication qui prennent en compte la complexité et l'incertitude, tout en ouvrant des perspectives d'interprétation des changements. Au niveau scientifique, dans le cadre d'un prochain programme national de recherche, on ne peut que souhaiter le renforcement de recherches épistémologiques utilisant les logiques modales et intuitionnistes et les ensembles flous<sup>87</sup>.

## **B. Un élargissement de l'Etat de droit par le contrôle des outils**

Développer des réflexions sur les principes, les critères, les conditions de la vie en commun aux niveaux international, national et local, implique de développer conjointement une réflexion sur les normes étatiques et leur surveillance, sur les normes supra-étatiques (droit international), mais aussi sur les normes infra-étatiques (par exemple, les codes de déontologie). Les fonctionnaires, les travailleurs sociaux et de la santé qui parlent de seuil de tolérance humanitaire, dans leur pratique professionnelle, indiquent les lieux de souffrance et d'élargissement nécessaire de l'Etat de droit par la société civile<sup>88</sup>. Ils indiquent la nécessaire réappropriation par l'ensemble des fonctionnaires et de la société civile du contrôle de l'élaboration et de l'usage d'outils administratifs, comme, par exemple, le modèle des trois cercles. Pour limiter et contrôler la violence d'Etat qui s'exerce toujours de manière discriminative.

## **C. Refuser la réserve du Conseil fédéral dans le projet de Convention sur la discrimination raciale. Lutter pour l'abrogation de l'article 8 de l'OLE<sup>89</sup>**

Un constat s'impose. Il y a un décalage entre des textes légaux et le droit. Dans un tel cas de figure, l'Etat est légal, mais il n'est pas de droit. L'Etat existe avec d'importantes limites quant au respect des droits. Du point de vue de la justice, si l'on

admet que tous les êtres humains sont égaux, la réserve portant sur l'admission des « *étrangères et des étrangers sur le marché du travail suisse* » est inadmissible et doit être combattue. Est tout aussi inadmissible l'article 8 de l'ordonnance de l'OLE. Une lutte pour l'abrogation des textes, l'un concernant les discriminations raciales (article 1<sup>er</sup>, al. b, du projet d'arrêté fédéral sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale) et l'autre concernant la priorité du recrutement<sup>90</sup> est donc fondamentale.

Dans le cadre du débat sur le racisme dans le cadre du référendum contre l'article 261 bis du Code pénal (tolérance, liberté d'expression, intégration européenne, etc.), il sera important que les nouvelles formes de la pensée raciste à l'égard des *nouveaux étrangers* (les non-Européens) soient décrites et débattues. Le modèle des trois cercles permet un constat : il n'y a pas que l'extrême-droite qui est raciste... Le débat devra se développer sur un autre terrain : celui de la nouvelle loi sur l'immigration et sur l'asile et aussi celui de la redéfinition de la politique de sécurité de la Suisse. Par ailleurs, sur le plan international en ce qui concerne la Commission européenne pour les droits de l'homme, il s'agit de remettre en cause les réserves concernant l'accessibilité au territoire. Ces actions permettront de mieux distinguer ce qui est de l'ordre de la vie ou de la destruction de la vie<sup>91</sup>, de passer du pré-politique au politique, du moins de silence et d'aveuglement à un plus de conscience et de parole collective.

---

#### Notes

<sup>1</sup> Je remercie MM. Ludwig Minelli, Nils de Dardel et Alain Boyer pour leurs informations. Merci également à Mme Colette Guillaumin et M. Laurent Monnier pour la lecture critique de la première version de ce texte.

<sup>2</sup> J. Kunz, *L'Agrandissement*, Bernard Campiche Editeur, Lausanne, 1993.

<sup>3</sup> M.-C. Caloz-Tschopp, "La *communauté politique* européenne et les groupes *intergouvernementaux*, Fragments d'une logique d'action et de pensée à l'œuvre dans l'édification de nouvelles frontières européennes", in *Revue Suisse de sociologie*, N° 1, 1991, Zurich, pp. 49-80.

<sup>4</sup> Commission d'experts "Contrôle des personnes à la frontière" (CECF), *Problèmes nationaux et internationaux dans le domaine de la sécurité intérieure*. Papier de discussion à l'intention du Conseil fédéral suisse, 31.1.1993, Berne, p. 7.

<sup>5</sup> Entre 1983 et 1991, 80% des 300 000 places de travail créées en Suisse ont été occupées par des immigré-e-s. L'emploi féminin, essentiellement à temps partiel, est la seconde source de main-d'œuvre. V. Kind, Directeur adjoint de l'OFIAMT in *Le Mois*, N° 4, 1992.

<sup>6</sup> « Il y a 40 ans, 20% des bébés naissaient dans les pays industrialisés ; cette proportion est tombée aujourd'hui à 12% ; elle ne sera plus que de 11% en l'an 2000 ». L. Bonnard, "Immigration en Europe : les nouvelles frontières", in *Le Nouveau Quotidien*, 1.6.1993.

<sup>7</sup> Par exemple la prise en compte de la nécessité du rajeunissement de la population suisse.

<sup>8</sup> « On peut tout à fait envisager, vu l'accélération des flux migratoires qui a été évoquée à plusieurs reprises dans ce débat, vu l'interpénétration des économies au plan mondial et non plus au plan continental, un seul exemple, à savoir qu'une entreprise suisse ait avantage à engager un ingénieur-électronicien de Singapour plutôt qu'un travailleur de la même branche qui viendrait des Pays-Bas », M. Nils de Dardel, Conseiller national, Minutes du Parlement, 17.12.92.

<sup>9</sup> Les restrictions du droit d'asile en Allemagne, par exemple, n'ont pas calmé les xénophobes. Des statistiques du ministère de l'Intérieur ont montré que la violence raciste n'a pas diminué depuis les restrictions, et que, par ailleurs, elle semble augmenter en automne. Les racines de la violence sont ailleurs.

<sup>10</sup> J.-F. Marquis, "Redéfinition de la politique suisse face à l'immigration. Les cercles de fer", in *La Brèche*, juin 1992, Lausanne.

<sup>11</sup> Les travailleurs de l'ex-Yougoslavie par exemple, qui, dans la politique d'immigration antérieure étaient inclus dans les pays proches, et qui sont classés dans le troisième cercle, rendant toute immigration de travail exclue, à part les exceptions considérées par le modèle. Les saisonniers turcs sont dans le même cas.

<sup>12</sup> Le choix du terme modèle (*Modell* dans le texte allemand du rapport) en est un des indicateurs. Ce terme signifie : type, maquette, patron, (travailler d'après un modèle), etc.

<sup>13</sup> Le Conseil fédéral et l'OFIAMT peuvent à tout moment décider de faire intervenir une certaine souplesse quant à la position de ceux qui sont dans les cercles successifs.

<sup>14</sup> L. Monnier, *L'apartheid ne sera pas notre passé. Il est notre avenir*. Leçon d'adieu prononcée à l'Université de Lausanne le 21 juin 1988.

<sup>15</sup> Un exemple parmi d'autres : « La nouvelle disposition est fondée sur l'idée que dorénavant l'Algérie (ancienne colonie pour la France) doit être, sur ce point, considérée par nous comme les autres », Edouard Balladur, in *Le Monde*, 18 mai 1993, commentant la réforme du code de nationalité limitant le double droit du sol pour les enfants de parents nés en Algérie.

<sup>16</sup> Contrairement au Département fédéral de justice et police et au Département fédéral de l'économie publique, la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) faisant partie du Département fédéral des affaires étrangères a engagé le débat dans ce sens.

<sup>17</sup> Un rapport d'un sociologue suisse est significatif de cette tendance dans les sciences humaines : H.-J. Hoffmann-Nowotny, *Chancen und Risiken multikultureller Einwanderungsgesellschaften*, Conseil suisse de la science, FER-Bericht Nr. 119, 1992.

<sup>18</sup> Il est vrai que les difficultés de la construction des sociétés multiculturelles sont nombreuses : construction hétérogène, instabilité, fragilité, changements dans les processus sociaux et historiques difficiles à supporter émotionnellement et donc politiquement.

<sup>19</sup> Voir un texte critique important à ce propos : C. Guillaumin, "Question de différence", in *Sexe, Race et Pratique du pouvoir. L'idée de nature*, éd. Côté-femmes, Paris, pp. 83-107.

<sup>20</sup> Le fait que le sociologue Hoffmann-Nowotny ait présenté les résultats de son rapport en présence du Conseiller fédéral M. A. Koller, dans une émission de la télévision suisse alémanique, est une illustration concrète d'une telle convergence.

<sup>21</sup> « *Le fait que la liberté de circulation ne s'applique pas aux ressortissants des pays non EEE actuellement résidant et travaillant en Suisse, cela signifie que s'annonce une bataille syndicale, politique et sociale pour l'égalité de traitement de tous les immigrés en Suisse, qu'ils soient originaires ou non des pays de l'EEE/CE* », "Oui à l'Europe. Un défi syndical", in *SIT Info*, Genève, mai 1992, p. 38. Le document ne fait pas mention du modèle des trois cercles. L'Union syndicale suisse (USS) de son côté s'est prononcée pour une limitation de l'admission des travailleurs d'Europe de l'Est et du tiers-monde. Cf. *Revue syndicale Suisse*, Congrès USS 1990, Berne, p. 230. Lors du Congrès de 1992, l'USS a voté une résolution contre le modèle des trois cercles.

<sup>22</sup> Cf. *Prise de position du comité de coordination des Eglises pour les questions concernant les étrangers sur le rapport du Conseil fédéral à propos de la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés*, 4 juin 1991, Berne, 2 p. ; en allemand, Kirchlicher Koordinationsausschuss für Ausländer und Flüchtlingspolitik, Bern, 4 p.

<sup>23</sup> Tout en donnant la priorité à une réalisation de la libre circulation au sein de la CE et de l'AELE, le groupe socialiste et les Verts ont émis certaines critiques lors de la discussion au Parlement du 10 juin 1991. « *Ils estimaient que le cloisonnement étanche qui sépare le deuxième cercle du troisième constitue une ségrégation inadmissible. Cette critique se fonde sur l'espoir de désamorcer ainsi quelque peu la problématique de l'asile en incluant certains pays du tiers-monde dans les contingents restants* », K. Aeschbach, USS, communiqué de presse, 19.5.1991, Berne.

<sup>24</sup> Pour la Suisse, voir H.-R. Wicker, "Migration, Ethnizität und Paradoxien des Multikulturalismus in industrialisierten Gesellschaften", in W. Kälin et R. Moser (éds), *Migrations aus der Dritten Welt*, Haupt Verlag, Berne, Stuttgart, Vienne, 1993, pp. 205-221 (cf. plus loin, chapitre 2) ; N. Berthoud-Aghili, M.-C. Caloz-Tschopp, "La Suisse de demain et la mobilité des populations : nouveaux enjeux pour la recherche en sciences de l'éducation", in N. Berthoud-Aghili, M.-C. Caloz-Tschopp, S. Perez-Maldonado (éds), *Réfugiés et Formation*, Cahier, N° 68, F.P.S.E., Université de Genève, 1993 ; P. Dasen, "Fondements scientifiques d'une pédagogie interculturelle", Colloque INTER 93 *Education en contexte plurilingue et pluriculturel*, Institut de pédagogie, Université de Berne (à paraître).

<sup>25</sup> « *Certaines perceptions ou idées ne pourront acquérir une signification et être transformées en pensées que lorsque le contexte le permettra. Elles occupent cependant une place dans la mémoire* », J. Pujet et al., *Violence d'Etat et psychanalyse*, Dunod, Paris, 1989, p. 38.

<sup>26</sup> C'est une des thèses défendues par G. Kreis, J.-D. Delley, O. Kaufmann, *La protection politique de l'Etat en Suisse*, éd. P. Haupt, Berne, Stuttgart, Vienne, 1993 ; voir la présentation du livre dans l'hebdomadaire *Domaine Public*, N° 1131, Lausanne. Il faut constater que la thèse ne tient pas compte de la situation et du traitement juridique et policier des étrangers (immigrés, requérants d'asile) par la Suisse.

<sup>27</sup> Un discours de l'écrivain F. Dürrenmatt illustre de manière magistrale le fait que la Suisse est une prison où les gardiens sont tout aussi enfermés que les détenus qu'ils surveillent. F. Dürrenmatt, *Pour Vaclav Havel*, éd. Zoé, Genève, 1990.

<sup>28</sup> Une telle question est d'autant plus importante que le modèle des trois cercles est d'ores et déjà en train d'être appliqué pour la réorganisation des statistiques et pour d'autres mesures gouvernementales.

<sup>29</sup> C. Colliot-Thélène, *Max Weber et l'histoire*, PUF, Paris, 1990.

<sup>30</sup> D. Lochak, *Etrangers : de quel droit ?* PUF, Paris, 1985.

<sup>31</sup> « *La violence est au fondement de l'Etat, de tout Etat, y compris de l'Etat de droit des démocraties libérales. Pour s'établir, pour se maintenir dans sa continuité et pour imposer son pouvoir, l'Etat produit et gère la violence : à travers les institutions de la violence légitime dont il se dote, avec l'Armée et la Police, pour l'administrer immédiatement et s'en protéger ; à travers les institutions juridiques de la loi et des règlements qui encadrent et médient, en l'organisant, la violence inhérente à la vie collective, à ses antagonismes et à ses conflits. L'Etat moderne, M. Weber et K. Marx l'ont chacun reconnu, détient le monopole de la violence légitime et légale, le monopole de la terre et de la guerre. Cette analyse est pour l'essentiel encore valide, même si aujourd'hui l'émergence du terrorisme intranational et international entame ce monopole : en visant la déstabilisation des Etats de droit, le terrorisme atteint la légitimité de leur violence physique et symbolique* », R. Kaës, Préface à *Violence d'Etat et psychanalyse*, Dunod, Paris, 1989, pp. XIV-XV.

<sup>32</sup> Limiter l'afflux étranger vu la « *surpopulation étrangère* » ; équilibrer le marché du travail ; empêcher l'importation du chômage ; sauvegarder l'identité nationale.

<sup>33</sup> Dans ce cadre général en Suisse, pour les immigrants "traditionnels", la politique à moyen et long terme a été définie en terme de stabilisation et d'intégration de *non-nationaux* des pays proches (naturalisation restrictive, contingents, retour forcé), de rotation lente (les permis B et C) ou plus rapide, (statut de saisonnier, tolérance des clandestins, permis de courte durée précaire pour disposer d'un volant de main-d'œuvre souple), parcours obligé des permis les plus précaires vers les moins précaires (du permis A au permis C) en fonction de la capacité d'intégration.

<sup>34</sup> Impossibilité de déposer une demande d'asile en Suisse, internement dans des camps, emprisonnement, refoulements, clandestinité, etc.

<sup>35</sup> Pays de premier asile, pays sûrs, visas, amendes aux compagnies d'aviation, zones de sécurité aux abords de certains conflits, etc.

<sup>36</sup> Voir à ce propos : Commission d'experts *Contrôle des personnes à la frontière (CECF), Problèmes nationaux et internationaux dans le domaine de la sécurité intérieure*, Berne, 31.1.1993.

<sup>37</sup> « *Etant donné les besoins dans les domaines de la science, de la recherche et de l'enseignement, l'encouragement à développer des structures démocratiques, mais aussi la volonté de lever les barrières qui entravent le commerce mondial et notamment la circulation des services, des exceptions devront de plus en plus être tolérées dans le cas de spécialistes très qualifiés, malgré une politique de limitation fondamentalement stricte* » (CF, 1991, p. 13).

<sup>38</sup> Par exemple, le deuxième cercle médian comprend deux groupes de pays. Les pays qui peuvent fournir une main-d'œuvre très qualifiée (USA, Canada). D'autres pays où des mesures d'assouplissement peuvent intervenir pour fournir des travailleurs saisonniers, dont le statut n'est plus applicable en Suisse dans la perspective d'une intégration européenne, puisqu'il est condamné par le droit communautaire. En bref, par exemple, on peut imaginer que les nouveaux saisonniers polonais vont remplacer les anciens saisonniers portugais *européens*.

<sup>39</sup> Pour évaluer un modèle en termes scientifiques, on peut poser plusieurs questions. On peut tester sa portée, sa capacité de généralisation. On peut se demander quelles situations peuvent être intégrées et décrites. Quant à sa qualité d'ajustement, on peut se demander s'il est possible d'étendre son champ d'application à une grande variété de situations. Vu que le but d'un modèle est souvent de représenter le plus fidèlement les traits de la réalité empirique, on peut aussi se demander quels traits pertinents de la réalité sont choisis et en fonction de quels critères ? Quelles représentations de la réalité construit le modèle ? Et pour finir, en constatant qu'un modèle exige toujours un cadre théorique même flou, on peut se demander quels sont les postulats théoriques qu'il véhicule.

<sup>40</sup> Une étude récente du Conseil de l'Europe sur la *privatisation du contrôle de la criminalité* a montré récemment que ce durcissement vis-à-vis des étrangers s'accompagne d'un moins d'Etat, laissant la place à un véritable marché de la sécurité (écoutes sauvages, renseignements).

<sup>41</sup> « *Comme par le passé, les politiques migratoires futures prendront en compte ces fonctions de l'immigration. Malgré un taux de chômage élevé, les gouvernements et les employeurs craignent que le Marché Commun généralisé (1993) ne soit pas assez efficace pour accroître la concurrence entre travailleurs européens, et pour diminuer le prix du travail, étant donné les résistances syndicales et les pénuries de force de travail dans certaines strates du marché du travail. Les fonctions économiques de la nouvelle immigration, surtout d'une immigration extra-communautaire (pays sous-développés notamment, où le niveau des revenus est très inférieur) pourraient apaiser ces craintes* », R.E. Verhaeren, "Constats et questions de recherche en économie des migrations", in N. Berthoud-Aghili et al., *op. cit.* note <sup>24</sup>, p. 23.

<sup>42</sup> Depuis le début de la crise, on a ainsi assisté ces dernières années à des mesures de stabilisation, d'"intégration" et à une politique d'inversion des flux migratoires (politique de retour et de refoulement en matière d'asile) lorsque la demande de travail a baissé, même si en Suisse le phénomène a été moins brutal que dans d'autres pays européens. En d'autres termes, les migrations ont continué à être conçues comme provisoires et comme un aller-retour.

<sup>43</sup> « *Une des caractéristiques fondamentales du phénomène de l'immigration est que, hormis quelques situations exceptionnelles, il contribue à se dissimuler à lui-même sa propre vérité. Parce qu'elle ne peut pas mettre toujours en conformité*

le droit et le fait, l'immigration se condamne à engendrer une situation qui semble la vouer à une double contradiction : on ne sait plus s'il s'agit d'un état durable mais qu'on se plaît à vivre avec un intense sentiment du provisoire.

Oscillant, au gré des circonstances, entre l'état provisoire qui la définit en droit et la situation durable qui la caractérise de fait, la situation de l'immigré se prête, non sans quelque ambiguïté, à une double interprétation : tantôt, comme pour ne pas s'avouer la forme quasi définitive que revêt de plus en plus souvent l'immigration, on ne retient de la qualité d'immigré que son caractère éminemment provisoire (en droit) ; tantôt, au contraire, comme s'il fallait apporter un démenti à la définition officielle de l'état d'immigré comme état provisoire, on insiste avec raison sur la tendance actuelle des immigrés à "s'installer" de plus en plus durablement dans leur condition d'immigrés.

Parce qu'elle est partagée entre ces deux représentations contradictoires qu'elle s'ingénie à contredire, tout se passe comme si l'immigration avait besoin, pour pouvoir se perpétuer et se reproduire, de s'ignorer (ou de feindre de s'ignorer) et d'être ignorée comme provisoire et, en même temps, de ne pas s'avouer comme transplantation définitive », A. Sayad, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, éd. De Boeck, Bruxelles, 1991, p. 50.

<sup>44</sup> *Op. cit.* note <sup>41</sup>.

<sup>45</sup> Par exemple, la constitution d'un marché mondial, les multiples formes de la vie politique, les "nouvelles" persécutions dans le droit d'asile.

<sup>46</sup> F. Rigaux, "La situation juridique et sociale des requérants d'asile", in *La Forteresse européenne et les réfugiés*, Ligue suisse des droits de l'homme, éd. d'en bas, Lausanne, 1985, p. 98.

<sup>47</sup> Il est intéressant de noter que le modèle ne prévoit pas la situation des migrants non-européens qui sont déjà en Europe (6 millions). On doit en déduire qu'ils sont classés en fonction de leur pays d'origine, c'est-à-dire en fait, déclassés à l'aide du modèle du premier cercle au deuxième ou au troisième cercle !

<sup>48</sup> Il n'est pas dans mon propos de décrire ici sociologiquement la genèse de ces deux notions, mais de constater leur présence ou leur disparition.

<sup>49</sup> R. Schérer, *Zeus hospitalier : éloge de l'hospitalité*, Armand Colin, Paris, 1993.

<sup>50</sup> « Toutes les questions relatives aux migrations devront être abordées à la fois d'un point de vue de la politique à l'égard des étrangers et de la politique d'asile, ceci de manière étroitement concertée, globale et conformément aux priorités susmentionnées », in *Rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés* du 15 mai 1991, Berne, p. 13.

<sup>51</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>52</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>53</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>54</sup> Voyons la flexibilité du modèle à l'œuvre : dans le modèle, certains membres de cette relation sociale particulière d'é/im-migration et d'asile sont inclus dans le cercle intérieur (Portugais), certains sont déclassés (Yougoslaves, deuxième cercle), d'autres sont exclus du système. Les conséquences sont multiples. On peut penser que les saisonniers portugais seront probablement remplacés par les saisonniers non-européens : Yougoslaves, Polonais, Turcs, etc.). Notons encore qu'il y aura de nouveaux (et plus de ?) clandestins. Notons finalement que

la politique d' "intégration" concerne en priorité le cercle central intérieur : l'Europe, et renforce l'exclusion des personnes en provenance des deuxième et troisième cercles.

<sup>55</sup> G. Arletta, "Démographie et identité nationale (1850-1914). La Suisse et la 'question des étrangers'", in *Etudes et Sources*, N° 11, Archives fédérales suisses, Berne, 1985, pp. 83-176. M. Ebel, P. Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, Université de Lausanne, 1983.

<sup>56</sup> Département fédéral de justice et police : circulaires aux Départements de police des cantons, concernant l'admission des travailleurs provenant de pays éloignés, N° 3/59 du 21 janvier 1959, N° 1/62 du 11 janvier 1962, N° 14/63 du 10 avril 1963 et N° 8/64 du 16 mars 1964.

<sup>57</sup> *Idem*, circulaire N° 8/64 du 16 mars 1964, p. 4.

<sup>58</sup> Conseil fédéral, *Ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE)* du 6 octobre 1986, Berne.

<sup>59</sup> *Op. cit.* note <sup>50</sup>, p. 12.

<sup>60</sup> A. Koller, Conseiller fédéral, chef du Département de justice et police déclarait : « Ces dernières années, l'on s'est concentré sur les Yougoslaves. Il faudrait faciliter l'immigration des ressortissants d'Europe centrale et orientale », in *Tribune de Genève* du 26.9.1993, cité par *Migrations Europe*, N° 24, août 1993, Bruxelles.

<sup>61</sup> Dans les milieux de défense des droits des immigrés, certains ont exprimé le fait que le modèle des trois cercles aurait été construit pour refuser légalement les ressortissants de certaines parties de l'ex-Yougoslavie (pour des raisons religieuses et à cause du trafic de drogue).

<sup>62</sup> L. Monnier "Réflexions sur le droit d'asile", in M.-C. Caloz-Tschopp, L. Monnier (éds), *Droit d'asile : attachez vos ceintures ; la mise en œuvre du droit d'asile dans les aéroports d'Europe et au centre d'enregistrement de Cointrin*, Institut d'Etudes Sociales et Institut Universitaire d'Etudes du Développement, Genève, 1990, p. 6.

<sup>63</sup> *Op. cit.* note <sup>17</sup>.

<sup>64</sup> *Op. cit.* note <sup>57</sup>, p. 1.

<sup>65</sup> En parlant de l'intégration des requérants d'asile, en 1985, par exemple, A. Hunziker, Directeur de l'Office fédéral des étrangers explique les raisons des difficultés en ces termes : « Ces gens n'ont pas notre couleur, ne pratiquent pas nos religions traditionnelles, ne suivent pas nos us et coutumes », in SKAF, *Le problème des étrangers, pas de problème ?* Lucerne, 7 mai 1985, p. 17.

<sup>66</sup> *Op. cit.* Note <sup>50</sup>, p. 11.

<sup>67</sup> *Idem*, partie 4, pp. 3 à 5.

<sup>68</sup> *Idem*, pp. 2, 3, 5, 11, 13, 32.

<sup>69</sup> *Idem*, p. 3.

<sup>70</sup> De ce point de vue, l'histoire de la constitution de l'Etat suisse est très différente de la constitution de l'Etat français, comme l'ont montré de nombreuses études historiques.

<sup>71</sup> *Op. cit.* note <sup>50</sup>, p. 11.

<sup>72</sup> *Idem*, p. 13.

<sup>73</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>74</sup> La même métaphore de l'îlot est utilisée dans un autre document cité dans ce livre (papier de discussion sur le contrôle aux frontières, 1993), mais la Suisse est alors un îlot d'insécurité. L'image de l'eau est omniprésente dans l'imaginaire quand il s'agit d'étrangers, de requérants d'asile. Cf. M.-C. Caloz-Tschopp, "Constructions de l'identité de l'Autre et de l'identité de Soi : analyse sémiologique de discours officiels 'd'accueil' de requérants d'asile", in *Ethnologica Helvetica*, N° 13-14, Neuchâtel, 1989/90, pp. 395-421.

<sup>75</sup> O. Reck, "La Suisse a réagi comme si nous étions en 1938" in *Le Nouveau Quotidien*, 7.6.1993.

<sup>76</sup> « *Ceux qui consomment et polluent très peu ne pèsent pas lourd dans les bilans énergétiques et matériels de la planète : en terme de consommation d'énergie commerciale, un Américain du Nord vaut 35 Indiens, 140 Bangladeshis, 240 habitants du Tchad, du Rwanda ou de Haïti* », I. Sachs, "Comment concilier écologie et prospérité", in *Le Monde Diplomatique*, décembre 1991.

<sup>77</sup> Voir J.-P. Müller, *Éléments pour une théorie suisse des droits fondamentaux*, éd. Staempfli, Berne, 1989.

<sup>78</sup> Conseil fédéral, *Message concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la révision y relative du droit pénal* du 2 mars 1992, Berne.

<sup>79</sup> *Idem*, p. 61.

<sup>80</sup> D'après A. Boyer qui s'est activement occupé de cette question, la réserve n'a pas fait l'objet d'un grand intérêt dans les milieux qui d'habitude défendent les droits des étrangers. Voir A. Boyer "La tradition de l'exclusion", in *Carrefour*, journal des Centres de Contact Suisses-Immigrés, N° 23, 1993, pp. 10-13.

<sup>81</sup> Voir notamment O. Delacrétaz, "L'Universel enraciné", in *Cahiers de la Renaissance vaudoise*, N° 125, 1993, Lausanne.

<sup>82</sup> Un référendum contre le nouvel article pénal 261 bis vient d'être lancé par un comité référendaire *Action liberté de paroles contre la tutelle de l'ONU*.

<sup>83</sup> Il est par exemple significatif à ce propos, que les Centres de Contact Suisses-Immigrés de Fribourg, Vaud et Genève aient pris position contre le référendum et non contre la réserve concernant les étrangers. Voir communiqué du 18.7.1993.

<sup>84</sup> C. Guillaumin, *Quelques considérations sur le terme 'culture'*, Colloque de l'ARIC, Paris, 1992, à paraître.

<sup>85</sup> Les statuts des textes analysés sont divers : ce sont des circulaires, des ordonnances, et un rapport. Les circulaires ressortent de la pratique de fonctionnaires d'Etat (de police). Les ordonnances sont des textes édictant des pratiques et le texte présentant le modèle des trois cercles est un discours officiel du Conseil fédéral, précédant la promulgation d'une nouvelle loi. Assistera-t-on à l'installation de ce nouveau racisme dans les textes légaux en préparation (nouvelle loi sur l'immigration) comme c'est déjà le cas pour la convention de Schengen ?

<sup>86</sup> G. Bachelard, *Le droit de rêver*, PUF, Paris, 1988.

<sup>87</sup> Voir à ce propos notamment : P.M. Allen, "Les migrations génératrices et indicatrices du changement" in C. Sauvain-Dugerdil, Y. Preiswerk (éds), *Vers un ailleurs prometteur... L'émigration, une réponse universelle à une situation de crise ?* PUF-IUED, Paris-Genève, 1993, pp. 29-47.

<sup>88</sup> M.-C Caloz-Tschopp, "Socrate et le marché de l'asile", in N. Berthoud-Aghili et al.(éds), *op. cit.* note <sup>24</sup>.

<sup>89</sup> *Op. cit.* note <sup>56</sup>.

<sup>90</sup> *Idem*, article 8, al. 1.

<sup>91</sup> La signification de l'évolution de la civilisation « *doit nous montrer la lutte entre l'Eros et la mort, entre l'instinct de vie et l'instinct de destruction, telle qu'elle se déroule dans l'espèce humaine. Cette lutte, est, somme toute, le contenu essentiel de la vie. C'est pourquoi il faut définir cette évolution par cette brève formule : le combat de l'espèce humaine pour la vie. Et c'est cette lutte de géants que nos nourrices veulent apaiser en clamant Eiapopeia du ciel* », S. Freud, *Malaise dans la civilisation*, PUF, Paris, 1971, première édition 1929.