Les « nouveaux » réfugiés, les relations « Nord-Sud » et l'État-nation

Zusammenfassung : Die „neuen“ Flüchtlinge, die Nord-Süd-Beziehungen und der Nationalstaat

Marie-Claire Caloz-Tschopp

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1205>

DOI : 10.4000/aspd.1205

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1985

Pagination : 173-194

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Marie-Claire Caloz-Tschopp, « Les « nouveaux » réfugiés, les relations « Nord-Sud » et l'État-nation », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 5 | 1985, mis en ligne le 16 février 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1205> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1205>

LES "NOUVEAUX" REFUGIES, LES RELATIONS "NORD-SUD" ET L'ETAT-NATION

Marie-Claire Caloz-Tschopp

Zusammenfassung : Die "neuen" Flüchtlinge, die Nord-Süd-Beziehungen und der Nationalstaat

In den meisten westlichen Ländern stellt man derzeit eine progressive Schliessung der Grenzen gegenüber den ankommenden Asylbewerbern, sowie eine Zunahme der Ausländerfeindlichkeit fest. Die Wirtschaftskrise und das Anwachsen des Flüchtlingsstroms aus der Dritten Welt werfen das Problem der Nord-Süd-Beziehungen gegenwärtig mit grösserer Dringlichkeit auf.

In ihrer Untersuchung versucht die Verfasserin darzulegen, dass das Flüchtlingsproblem in seiner heutigen Form alle wirtschaftlichen, politischen, administrativen und kulturellen Strukturen unseres Landes in Frage stellt. Was in der Debatte dominiert, sind Leidenschaft, Angst und Furcht, anstatt grundsätzliche Ueberlegung, Einfallsreichtum und Aufgeschlossenheit gegenüber Änderungen, um in Anbetracht dieser weltweiten Bevölkerungsbe-
wegung neue mögliche Lösungen zu finden, und vor allem, um über das Verhältnis zu diskutieren, das die Schweiz in den internationalen Beziehungen aufrechterhalten kann – und will. Die Autorin, Marie Claire Caloz-Tschopp, befasst sich mit dem Flüchtlingsproblem aus dieser Sicht in einem globaleren Rahmen, wobei sie folgende Themen behandelt : Die "neuen" Flüchtlinge und die Nord-Süd-Beziehungen; die Studie der weltweiten Bevölkerungsströme; der Asylbegriff und der Nationalstaat.

Neuf, ne signifie pas forcément
qu'il n'ait jamais été perçu,
plutôt qu'il a été exclu.

Michel Serres, *Le passage du
Nord-Ouest*, p. 73

INTRODUCTION

A propos de la politique d'asile, ce qui hier n'était qu'un malaise larvé est en train de devenir aujourd'hui une crise aiguë dont la portée, tant pour l'Europe occidentale que pour la Suisse, est imprévisible. On assiste à une rupture d'équilibre. Les traces de la crise sont multiples. En ce moment, la "Solution globale" proposée par la conseillère fédérale E. Kopp et appuyée par tous les cantons romands ainsi que le Tessin, St Gall et Appenzell Rhodes extérieures, a été refusée par les seize autres cantons alémaniques. La balle est dans le camp du Conseil fédéral et du Parlement pendant que s'ouvrent des "Sanctuaires" destinés à héberger illégalement des personnes, des familles depuis plusieurs années en Suisse et victimes des lenteurs administratives. Le 2 novembre 1985, un convoi aérien organisé en secret par le Département fédéral de Justice et Police et certaines polices cantonales renvoyait sans escale au Zaïre cinquante-neuf ressortissants zaïrois, angolais, congolais. Après cette opération "Automne noir", E. Kopp annonçait que le rapatriement forcé des Tamouls était envisagé par les autorités fédérales. Comment saisir ces gestes incompatibles avec un Etat de droit ?

Avec la crise économique mondiale, avec l'arrivée des réfugiés des autres continents en Suisse, une illusion est tombée en ce qui concerne les relations "Nord-Sud" (1). Il n'y a plus de "dehors" ni d'"ailleurs". La dualité artificielle, cette barrière de protection pour séparer le "Nord" du "Sud", le "Monde" du "Tiers Monde", le "Centre" de la "Périphérie" tombe. Peut-être avons-nous l'intuition, avant l'analyse, que nous sommes tous dans le même bateau et que notre capacité d'affronter les problèmes économiques mondiaux et des réfugiés dépend la survie de tous, y compris la nôtre.

Mais une sorte d'accélération et de rupture d'équilibre de l'histoire rend béant le décalage entre la pensée, les savoirs sur ces phénomènes, les choix politiques et les actions. Les issues semblent se fermer. Mais finalement, quelles que soient l'ampleur et la nouveauté d'un problème historique posé à une société, celle-ci n'est-elle pas appelée à devoir faire face avec les connaissances, les moyens, la capacité d'invention, mais aussi la volonté politique qui sont les siennes ?

Pour trouver des ouvertures, pour dé-passionner ce débat difficile, il convient de le déplacer sur un autre terrain. Pour la première fois depuis la fin de la

deuxième guerre mondiale, le problème des réfugiés semble insoluble. Il est vrai que dans le domaine clos de l'asile se manifestent de plus en plus violemment et ouvertement les symptômes d'autres phénomènes que ceux du refuge. Depuis une vingtaine d'années en Europe, on assiste à l'arrivée de personnes qui viennent de pays lointains. La présence des réfugiés du Sud dans le Nord fait exister en quelque sorte physiquement la relation entre ces deux espaces. Cette relation devient ainsi réelle, alors qu'à d'autres moments historiques elle pouvait apparaître comme illusoire, abstraite, car en bonne partie niée. Nous, habitants du Nord, sommes ainsi amenés par cette nouvelle présence à nous interroger sur les raisons d'existence et d'arrivée des réfugiés en Europe et en Suisse, sur la manière dont l'Europe et la Suisse se situent dans les relations internationales à l'échelle planétaire mais aussi vis-à-vis des "Laissés-pour-compte" de la prospérité helvétique qui cristallisent leurs frustrations sur les réfugiés. La lentille grossissante qu'est le problème des requérants d'asile dévoile "l'identité" de la vie politique, culturelle européenne et suisse.

Pour tenter un tel déplacement du débat, il est nécessaire de ne plus nous enfermer dans le cadre particulier où se manifeste la crise — c'est-à-dire le domaine de l'asile — mais d'aborder globalement et radicalement le phénomène de la présence des "nouveaux" réfugiés et ce qu'il nous révèle. Pour tenter de saisir certains enjeux liés à la présence des "nouveaux" réfugiés, je me propose de partir de certains constats et faits révélés par les réfugiés dans les relations "Nord-Sud". Ensuite, je mènerai une réflexion sur certaines caractéristiques des flux migratoires mondiaux et des politiques migratoires d'Europe occidentale (de la Suisse en particulier). Finalement j'analyserai quelques implications problématiques de la notion juridique et sociale d'asile, actuellement limitée dans le cadre de l'*Etat-Nation*, forme politique dominante.

I. LES "NOUVEAUX" REFUGIES ET LES RELATIONS "NORD-SUD"

Dans un certain sens, le débat actuel sur les réfugiés succède historiquement et logiquement à ceux sur les échanges inégaux, sur le secret bancaire, sur les investissements suisses dans le Sud et sur les politiques migratoires contemporaines. Il accompagne notamment celui de "la dette" des pays du Sud.

Les réfugiés qui arrivent aujourd'hui en Europe de l'Ouest et en Suisse ne sont plus ceux du XIX^e siècle, ni même ceux des années 1960-70. La présence de réfugiés provenant en majorité du Sud et de dictatures comme la Turquie est en train de remettre en cause les catégories économiques, politiques administratives, juridiques, culturelles, en un mot ce qui aujourd'hui pour certains, dans le débat politique et culturel, est une nouvelle fois appelé

"l'identité" de l'Europe et de la Suisse (2). Au moment d'une crise, le voile se déchire. Le consensus autour d'une vision du monde concernant prioritairement (3) les relations "Nord-Sud", mais aussi les relations aux étrangers et même l'image que l'Europe et la Suisse ont d'elles-mêmes n'apparaît plus "naturelle", comme allant de soi, comme n'étant pas objet de désaccord et de débat.

L'exil amène-t-il la peste ? se demande une réfugiée chilienne. Une peste qui met en danger un état de fait politique, une situation de domination économique sur les pays que nos dominateurs appellent gracieusement "pays en voie de développement" ? (La Forteresse, 1985, p. 25.)

Dans le cadre d'un tel article, il est impossible d'aborder l'évolution, les transformations, les enjeux historiques et actuels des relations "Nord-Sud". Tout au plus peut-on dégager quelques constats à propos du rôle des "nouveaux" réfugiés dans ce débat.

Comme l'exprime un réfugié zairois, "l'élément le plus positif de l'actuel afflux de réfugiés du Tiers Monde serait à travers les désagréments et les interrogatoires posés aux peuples et aux gouvernements européens, d'attirer sur les relations "Nord-Sud" une part de l'attention presque totalement accaparée par la confrontation fratricide Est-Ouest". (La Forteresse, 1985, p. 34.) Les regards seraient donc attirés vers les pays d'où proviennent la grande partie d'entre eux (Turquie, Zaïre, Chili, Sri Lanka) ? Si ce mouvement se vérifiait — ce qui reste à prouver —, quels seraient les constats significatifs ? La plupart des pays d'où proviennent les réfugiés actuels du Sud ne sont plus des pays colonisés engagés dans des luttes de libération nationale. Ces pays ont souvent fait le choix d'une politique économique ultra-libérale préconisant la "modernisation" avec une reproduction des modes de pensée et d'action du "monde développé". Ce choix implique notamment l'orientation de tout le système économique vers l'extérieur, un Etat fort, une armée et une police puissantes pour contrôler et contenir les revendications de survie d'une population majoritairement marginalisée : "les revendications aux 'droits de l'homme' sont dans le Tiers Monde une nécessité structurelle, non la marque de regrettables 'excès'." (4) Il est aisé de constater cette évolution dans les trajectoires des exilés arrivés récemment en Suisse. Pour beaucoup d'entre eux, l'unique possibilité de se projeter dans l'avenir, la survie économique et culturelle dans leur pays impliquent de devoir "lécher les bottes" du cercle de privilégiés au pouvoir dans les multinationales, dans l'Etat, dans l'Armée. S'ils refusent de se plier à cette exigence, il leur est impossible de manger à leur faim, de faire des études ou une formation professionnelle, de trouver un travail, d'élever leurs enfants, d'avoir un logement, de bénéficier de soins médicaux, d'exprimer leurs opinions sur la situation de leur pays, de pratiquer une religion ou de vivre une culture liée à leur minorité. Un tel refus — qui n'est souvent pas un acte politique collectif organisé d'opposition — signifie pourtant souvent la marginalisation, la prison, les tortures et même la mort. Le départ forcé apparaît donc comme une survie physique

et morale face à une répression plus généralisée, diffuse, qui ne touche plus seulement des leaders politiques de partis d'opposition mais de larges secteurs de la population. Cette transformation de la nature de la répression élargit considérablement le nombre des personnes potentiellement concernées par l'asile et pose la question de savoir jusqu'où la notion de persécution des Etats peut et veut (!) prendre en considération cette évolution (5). En ce qui concerne la Suisse, malgré l'augmentation des demandes d'asile, due en bonne partie aux requérants des autres continents, le nombre des octrois d'asile est resté constant depuis 1970 (autour de mille personnes par année). Une politique de *contingentement* est pratiquement appliquée, mais elle n'est pas déclarée. Car n'est-elle pas incompatible avec l'image humanitaire de la Suisse ?

En ce qui concerne le rôle général joué par la Suisse dans les relations "Nord-Sud", si l'on désire qu'il n'y ait plus de réfugiés de ces régions du monde, si l'on veut attaquer le mal à la racine et globalement, n'est-il par urgent de lier la politique économique et diplomatique des Etats à la politique d'asile ? Or nous assistons à une attitude paradoxale : soutien économique, politique, militaire (vente d'armes) à des dictatures, appui à des modèles de développement qui optent pour des "monuments du progrès" (hôpitaux, usines, barrages, aéroports démesurés, etc.) profitant à une minorité mais "produisant" des réfugiés auxquels on s'empresse ensuite de fermer les frontières. Un parti d'opposition zaïrois sentait bien cette incohérence lorsqu'il demandait de bloquer les comptes en banque de Mobutu en Suisse pour qu'il paie ses dettes et contribue aux frais occasionnés par les réfugiés zaïrois en Suisse. Le principe de *non ingérence* est toujours avancé lorsqu'il s'agit par exemple de cesser les rapports économiques et politiques avec le Chili, le Zaïre et l'Afrique du Sud... mais il est par contre mis aux oubliettes lorsque le Fonds monétaire international, les banques prennent des mesures qui acculent des millions de personnes à la faim.

Quant à "l'aide au développement" pour les réfugiés, tant le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) que les organisations non gouvernementales (ONG) préconisent de plus en plus une prise en compte des causes dans les programmes d'aide concernant les réfugiés. Il est probable qu'une telle orientation déplace peu à peu le débat du terrain de l'urgence humanitaire à celui du politique, remettant par là même en cause les objectifs, les mandats de la plupart des organismes d'Etat et non gouvernementaux s'occupant des réfugiés. Comprendre et combattre les causes des exodes massifs devraient cependant surtout s'effectuer dans les lieux économiques et politiques déterminant directement l'orientation actuelle des relations "Nord-Sud". Le cloisonnement, la division des tâches dans les institutions respectives n'est-elle pas le reflet de la manière commune d'envisager les relations "Nord-Sud" ? Existe-t-il une large volonté politique de transformer ces relations et donc les institutions ? Au-delà des tensions, il est permis d'en douter !

La question d'orienter les crédits de coopération vers des projets qui n'accroissent pas les effets négatifs des macro-modèles de développement étatiques

ou de firmes multinationales utilisant des technologies sophistiquées, coûteuses, n'est pas nouvelle pour la DDA, même si elle ne fait pas l'unanimité. Une nouvelle orientation de la coopération internationale par l'entremise des collectivités locales "qui collent à la terre, aux ressources, aux identités (...) chacune des 100.000 collectivités territoriales d'Europe affectant à la solidarité mondiale 1 % de son budget annuel" (6) existe en Suisse et devrait être développée notamment pour l'aide au retour aux réfugiés.

Mais en ce qui concerne le *projet d'aide au retour* pour les réfugiés et requérants d'asile — c'est-à-dire une aide des Autorités fédérales et des collectivités, en cas de retour —, cette conception des relations "Nord-Sud" appliquée aux réfugiés rencontre des difficultés pour sa mise en œuvre. Les décisions concernant la conception et les modalités pratiques devraient impliquer tous les partenaires concernés (DFJP, cantons, communes, requérants, réfugiés, organisations humanitaires, communautés qui ont — ou vont — accueillir les requérants d'asile, les réfugiés). L'ouverture récente d'un bureau "D'aide au retour" de la Croix Rouge à Lausanne ne semble pas correspondre à une telle orientation.

En ce qui concerne le problème brûlant et délicat d'une évaluation de la sécurité et des conditions de retour, il serait indispensable que ces questions ne soient pas seulement des questions de police, c'est-à-dire de contrôle et de répression (aux mains du Département fédéral de Justice et Police (DFJP), mais de politique étrangère, de coopération internationale, où les Œuvres d'entraide, des collectivités locales, des réfugiés (les premiers concernés) soient impliqués comme partenaires d'évaluation et de décision. Cette manière d'envisager une coopération au développement appliquée aux réfugiés et aux requérants dont l'asile a été refusé n'est pas partagée par tout le monde. Un exemple concret en a été fourni par les modalités d'élaboration des rapports sur la situation au Sri Lanka. Les rapports d'évaluation des Œuvres d'entraide, de Pax Christi et celui du DFJP sur la situation au Sri Lanka permettant ou non le retour (7) — tant dans leurs objectifs, leur contenu que dans leur méthode d'élaboration — portent les marques de deux conceptions opposées concernant la sécurité et les conditions de retour.

II. LES RELATIONS "NORD-SUD", LES FLUX MIGRATOIRES MONDIAUX ET LES REFUGIES

Une des conséquences des relations "Nord-Sud" que la crise économique et politique internationale n'a fait qu'aggraver est l'augmentation et la diversification des exodes massifs. Certains pays d'Afrique et d'Amérique latine comme l'Uruguay ont "perdu" plus d'un quart de leur population. Il y a beaucoup plus d'exilés dans le Sud que dans le Nord qui n'a plus connu d'exode massif depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

Sur 17 millions de réfugiés dans le monde, 600.000 (le 4 %) et 100.000 demandeurs d'asile (soit le 0,003 % de la population européenne) sont arrivés jusqu'en Europe. Pourtant leur arrivée provoque des fantasmes d'*invasion*. "Nous prenons acte avec une angoisse plus profonde que toute raison d'un déversement progressif du Sud vers le Nord" (8). Le terme d'*afflux*, lancé par l'Action nationale, les métaphores aquatiques deviennent de plus en plus courantes pour décrire la présence de 22.000 demandeurs d'asile sur un peu moins d'un million d'étrangers et de six millions d'habitants que compte la Suisse. La défense de "*l'aire culturelle européenne*" de M. Ruf, conseiller national de l'Action nationale, existe aussi dans des propositions actuelles concernant l'asile. La motion du conseiller national radical Lühinger du 21 mars 1984 demandant une deuxième révision de la loi d'asile signée par 106 parlementaires dit entre autre : "Le Conseil fédéral pourrait être autorisé dans des conditions précises à refuser l'entrée aux réfugiés de certains pays" (aux Tamouls, par exemple, précise la motion). Le danger serait d'autant plus grand que la "dénatalité de notre continent accélère le mouvement par l'attraction de vide" (Bertil Galland, op. cit.). Certaines études sur la stagnation de la population en Suisse (9) signalent notamment le changement progressif de la nature des migrations actuelles (le tiers des étrangers ne vient plus des pays limitrophes). Ces transformations sont vécues par une partie de la population et des autorités comme une crise caractérisée par la perte de "l'identité nationale". M. Hess, responsable du Service des réfugiés de l'OFP, ne déclarait-il pas à un journaliste : "Je suis le gardien de la sécurité nationale" ?

Dans l'ensemble de l'Europe occidentale (mais pas uniquement !) on constate les mesures de contrôle, d'expulsion des travailleurs migrants, des réfugiés, des requérants d'asile, des clandestins. A l'appel de 10 millions de travailleurs migrants durant le boom économique ont succédé la réduction des entrées de nouveaux travailleurs, une interruption quasiment complète de leur arrivée dès 1974, un encouragement au retour et la mise en place de dispositifs permettant de réduire le nombre de certaines catégories d'étrangers (10).

L'Europe du Nord a fermé ses frontières aux émigrés d'Europe du Sud et voilà qu'apparaît une nouvelle brèche potentiellement incontrôlable, celle des personnes venant de pays et de régions non limitrophes. Pourquoi cette "nouvelle" migration non européenne est-elle si violemment réprimée alors qu'elle est insignifiante en nombre ? (en Suisse en tout cas). "Si on s'attaque plus précisément à l'immigration qu'on dit 'non européenne', n'est-ce pas, dans une certaine mesure, en raison du passé colonial qui a produit cette immigration et dont elle constitue une survivance ? (11)" Crainte d'une survivance du passé colonial mais certainement aussi manifestation des difficultés d'articuler une gestion nationale de la force de travail de plus en plus confiée à l'Etat, la présence de flux migratoires importants et les impératifs du

système économique de plus en plus transnational. Dans le cadre de cet article, je n'aborde pas les multiples aspects de la mondialisation du marché du travail, le rôle des Etats et la situation dans différentes régions du monde, dont l'Europe occidentale. A. Jacques a décrit la situation dans quelques endroits de migrations actuelles : l'Amérique centrale, l'Afghanistan, l'Afrique, les Palestiniens, le Sud-Est asiatique, les Haïtiens, le Sri-Lanka, etc. (12). De nombreuses études ont montré comment les anciens pays coloniaux ont passé de la phase de la mise au travail forcé à la période actuelle où apparemment les personnes quittent de leur propre gré leur pays d'origine (13).

Sans pouvoir développer ici toute la complexité des phénomènes dans les diverses régions, on peut postuler que la pénétration du monde de production industriel, capitaliste et "étatiste" dans les zones d'économie pré(para) capitalistes a mené une destruction de la texture économique, politique, sociale, culturelle, humaine de ces sociétés. La crise économique et politique mondiale actuelle ne fait qu'accélérer cette rupture, en renforçant d'une part le mouvement du Sud vers le Nord des migrants et des matières premières et d'autre part, en sens inverse, le mouvement des capitaux du "Tiers Monde". Aussi longtemps que les conditions d'existence économiques, politiques et culturelles ne sont pas assurées dans les régions d'origine, ce phénomène d'aspiration des personnes du Sud par le Nord ne peut que continuer.

Alors, dans le Nord, il est clair que ces phénomènes migratoires ne peuvent être "absorbés" par les législations concernant l'asile sous peine d'éclatement des lois d'asile. On ne les résoudra pas non plus par la fermeture des frontières et des mesures répressives comme on le constate déjà aux Etats-Unis par exemple. Des recherches de solution doivent être engagées dans une réévaluation de nos rapports économiques, diplomatiques, culturels avec les pays et régions du Sud. La présence physique des requérants d'asile du "Tiers Monde" en Europe et en Suisse oblige à la prise de conscience que la destruction, le pillage sont des attitudes politiques dangereuses pour la paix et l'équilibre mondial. "Le vrai problème du siècle n'est pas la faim, mais plus fondamentalement notre mode culturel et sa propagation sous une forme pathologique (14)." La politique d'asile souligne un paradoxe non négligeable. Tout en étant attirés par notre culture de la consommation et des Droits de l'Homme, les requérants d'asile nous obligent à porter le regard sur la finalité, les effets négatifs de notre culture sur l'équilibre mondial.

Par ailleurs, si l'on ne se contente pas d'une politique migratoire du "laisser-faire" (tolérance des clandestins et des statuts précaires), apparaît la nécessité d'introduire le *principe d'universalité* dans la politique migratoire suisse en tenant compte de nos capacités. Dans quelle mesure ce principe est-il ou non pris en compte dans la politique migratoire suisse actuelle ? Quelles sont les particularités de cette politique en ce qui concerne les "nouveaux" migrants ?

Sans considérer ici l'historique et l'ensemble de la politique migratoire actuelle, soulignons certaines de ces caractéristiques essentielles. La politique d'émigration suisse est fondée sur les *nécessités économiques*. Comme la politique

d'asile, elle est le fait de l'*Etat-Nation*. De l'introduction du contrôle et de la gestion par l'Etat découle, au niveau politique, l'aliénation de l'immigré qui devient un "objet" de gestion pour l'Etat et un objet de cristallisation des malaises dans la vie politique. De personne, l'immigré devient ainsi une force de travail, une donnée statistique, un alibi dans le débat politique (cf. le succès des Vigilants à Genève et de l'Action nationale dans le canton de Vaud). Avec la politique de stabilisation, appliquée dès les années 70, on peut dire que la logique de l'OFIAMT a consisté à maintenir la population étrangère à moins d'un million en la distribuant dans les différentes catégories et statuts tout en tolérant un nombre restreint de clandestins pour satisfaire une partie des besoins de certains secteurs économiques touchés directement par la politique de stabilisation.

Dans ce cadre, à propos de "nouveaux" migrants, pas question aujourd'hui de remettre en cause la politique officielle de stabilisation, les mesures successives actuelles de "dissuasion" et récemment de "rapatriement forcé" au niveau de la politique d'asile prennent tout leur sens dans ce contexte. "Le Conseil fédéral veut (enfin) contrecarrer les pratiques tendant à éluder les prescriptions restreignant l'immigration par le biais des demandes d'asile abusives" (Commission politique de population, 1985, p. 71). Par ailleurs, dès 1964, outre les mesures de stabilisation, une pratique sélective en matière d'admission de ressortissants d'Etats "éloignés" a été établie : "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 de ces pays sont abondantes, mais encore parce que ces travailleurs s'adapteront difficilement à notre vie économique et sociale" (15). Deux nouvelles circulaires (du DFJP et de l'Office fédéral des étrangers du 6 mai 1983) en réponse à une question ordinaire du conseiller national J. Ziegler sur la main-d'œuvre turque du 30 novembre 1981 précise que, compte tenu de "la capacité d'intégration dans notre communauté nationale", les étrangers des "régions non traditionnelles de recrutement" pourront dans le cadre du contingentement obtenir uniquement un statut de saisonnier. Statut précaire, inhumain pour des travailleurs à des journées de train ou même d'avion de la Suisse, basé sur une norme culturelle absente des discours officiels lors de l'accueil des réfugiés indochinois par exemple. Implacable sélection où les "nouveaux" migrants se retrouvent soit absents, soit au bas de l'échelle des statuts réservés aux migrants, après avoir fait concurrence aux clandestins.

Leur tolérance dans des statuts très précaires fait dénoncer par l'Union syndicale suisse la constitution d'un nouveau sous-prolétariat extrêmement fragile et vulnérable.

Si l'on considère la politique migratoire actuelle face à la mondialisation du marché du travail, à la diversification des flux migratoires, face à certains effets du système économique et politique dominant du Nord — il est plus aisé de saisir les raisons d'une pression anormale sur la loi d'asile. N'y a-t-

il pas un paradoxe à accepter d'un côté l'universalité d'un tel système économique et politique, et de l'autre cette marginalisation presque totale des "nouveaux" migrants tolérés comme sous-prolétariat de notre monde ? Ce problème est d'autant plus aigu que les conditions de sécurité et de survie précaire des "nouveaux" migrants dans leur pays d'origine les obligent à accepter un tel statut !

III. LES RELATIONS "NORD-SUD", L'ASILE ET L'ETAT-NATION

Il est d'usage courant de poser comme allant de soi les catégories de "national" et d'"étranger". On peut se demander quelle est l'origine de cette distinction, son développement historique, sa construction sociale aujourd'hui pour qu'elle puisse apparaître comme légitime et fonder des discriminations tant pour les migrants que pour les réfugiés et requérants d'asile. Cette distinction existait déjà au Ve siècle av. J.-C. dans les grandes cités grecques et a traversé toute l'histoire sous des formes diverses. Sa spécificité contemporaine est certainement qu'elle a été consacrée et prise en charge par la forme politique dominante actuelle de l'Etat-Nation.

Avec l'universalisation de la forme étatique et la centralisation du pouvoir politique, les individus et les groupes sociaux ont été définis en termes politiques (au sens de l'Etat) au détriment d'une reconnaissance d'autres qualités individuelles et sociales (religieuses, ethniques, culturelles, linguistiques, etc.). Bien que le problème des réfugiés comporte de multiples aspects qui ne peuvent se réduire à la sphère du politique, dans le cadre de cet article je m'attacherai à comprendre certaines de ses déterminations par l'Etat-Nation et quelques conséquences qui en découlent.

Actuellement, en matière de droit d'asile, le souci général de distinguer entre les "vrais" et les "faux" réfugiés constitue l'essentiel du débat et des déclarations officielles (16). Nous avons vu quelques-uns des phénomènes — notamment les flux migratoires — que recouvrait une telle distinction dans les relations "Nord-Sud". On peut se demander ce que signifie la mise en œuvre d'une telle distinction dans le cadre de l'asile. Par qui, comment et pour quelle(s) finalité(s) sont définis les critères de "vérité" établissant qu'une personne "est" ou "n'est pas" réfugiée ? L'enjeu d'une telle lecture n'est pas négligeable. Rappelons que lorsqu'une définition sociale (en l'occurrence ici du réfugié) réussit à s'imposer, elle sanctionne, elle consacre l'existence d'un phénomène qui devient ainsi "naturel", de l'ordre du "sens commun". L'acte de définition, lorsqu'il parvient à la reconnaissance sociale, lorsqu'il est effectué par une autorité reconnue, a force de loi, la définition juridique étant l'ultime étape de la reconnaissance.

Actuellement la base de la définition juridique du réfugié est donnée par l'article premier de la Convention de Genève et l'article 3 de la loi suisse de 1979. Les causes de persécution qui justifient la qualité de réfugié sont la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social, les opinions politiques (17). Cette définition est un élargissement de la notion de réfugié politique du XIXe siècle qui provenait d'Etats européens voisins. Les motifs de refuge pouvaient facilement être intégrés dans les systèmes de référence politique et idéologique des libéraux et des radicaux suisses, isolés dans une Europe des monarchies. La définition exclut cependant des persécutions plus récentes qui sont le fait de pays ou de régions du monde dont souvent le système de référence politique et éthique est différent du nôtre.

La pratique des Etats européens est bien plus restrictive que la définition juridique formelle. Ainsi R. Bersier, juge cantonal vaudois, lors d'une assemblée publique à Lausanne en octobre 1985, déclarait que le fait d'exiger une application de la loi d'asile de 1979 et de la convention de 1951 apparaissait comme un "acte révolutionnaire" face aux violations de la loi et des procédures d'asile par les autorités fédérales et cantonales.

1. L'Asile et l'Etat-Nation

En effet, la notion d'asile définie par l'Etat depuis le XIXe siècle est la base de la politique d'asile tant nationale qu'internationale. Dans ce cadre, il existe des conditions génératrices d'asile et d'autres qui sont "indignes" politiquement, socialement, culturellement de l'asile et qui relèvent par exemple de l'immigration, de formes sociales pré(para) étatiques, pré(para) capitalistes (les persécutions de minorités comme les Tamouls, les Kurdes, les Arméniens, les persécutions de polices parallèles), tribales, familiales (femmes qui demandent l'asile pour échapper au mariage forcé et à la mort par exemple). En d'autres termes, l'évolution de la nature de la répression, le fait qu'elles sont étrangères à notre conception et à nos règles du Politique a souvent pour conséquence leur exclusion de notre définition de la persécution, du refuge, de l'asile.

Il semble bien qu'aujourd'hui il n'y ait plus de consensus possible sur ce qu'est une persécution qui donne droit à l'asile. Les fluctuations de cette notion laissent apparaître les limites de ce qui peut être admis comme persécution par l'ordre politique dominant (du Nord). Les tensions autour de la définition et de son application signifient que, dans la politique d'asile, l'on assiste à un *affrontement autour du sens*, et au-delà, à une remise en cause des rapports internationaux et spécialement "Nord-Sud", des rapports internes de la Suisse tant avec ses concitoyens qu'avec les étrangers.

Dans l'antiquité grecque, la notion d'asile était rattachée à un lieu sacré qui offrait un refuge inviolable à toute personne en danger. Le fait de se réfugier dans ce lieu transmettait en quelque sorte sa qualité d'inviolabilité à la

personne en danger. Cette conception s'est prolongée durant le Moyen Age pour les églises et les universités (base de l'autonomie universitaire). Actuellement le mouvement des "Sanctuaires" aux USA se réclame de cette inviolabilité de sanctuaires "sacrés" pour donner asile à des réfugiés guatémaltèques et empêcher leur refoulement par les autorités des USA.

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" (18). Tant la citoyenneté que la non-citoyenneté sont définies — dans leur existence — comme inséparablement liées 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.

La seule manière d'être, d'exister pour un individu, pour un groupe social, car dominante, reconnue donc légitime, est devenue la forme "nationale". En ce qui concerne l'individu, "l'Etat (qui) à mesure qu'il a pris de la force, a affranchi l'individu des groupes particuliers et locaux qui tendaient à l'absorber, famille, cité, corporation, etc. ... L'individualisme a marché au même pas que l'étatisme" (19). Pour les nationaux, quoi de plus naturel alors que "la seule appartenance qui ait augmenté en intensité du XVe siècle jusqu'à nos jours est l'appartenance nationale" (20) ? Quant à l'étranger, au réfugié, "l'ordre de l'immigration et, avec lui, son corollaire, l'ordre de l'émigration, sont dès lors fondamentalement liés à l'ordre national (...) les deux ordres sont consubstantiellement liés l'un à l'autre" (21). Pour l'étranger, son être est conçu négativement : non national (Etranger = d'une autre nation, qui est autre en parlant d'une nation, Petit Robert).

A. Sayad montre bien comment le migrant au sens large (incluant donc le réfugié) constitue par sa seule présence une "situation limite", un "défi" qui contraint et remet en cause l'essence de l'Etat-Nation. Pierre de Senarclens en établit le constat par rapport aux réfugiés. "Il n'est pas possible en effet que le réfugié soit devenu dans l'inconscient collectif le symbole de ce chaos auquel est associée fantasmatiquement la destruction du mode de vie collectif fondé sur l'Etat de droit" (22). A. Sayad démontre également combien le statut de migrant a besoin de reposer sur des dissimulations pour subsister, dissimulations qui consistent à présenter l'(é-im)migration comme une présence provisoire, à exclure le migrant du politique (par la délimitation territoriale du politique), à expliciter sa présence comme problème social. Autant de manières d'installer la dissociation et la discrimination.

Le droit d'asile qui était un droit privé des personnes, des villes, des Eglises, des communes, des cantons, est devenu un droit de l'Etat. C'est donc l'Etat qui octroie ou qui refuse l'asile. Il n'y a plus de droit d'asile *privé*, il n'y a pas de *droit subjectif* à l'asile. F. Rigaux a bien montré comment l'Etat peut donc reconnaître la qualité de réfugié tout en refusant l'asile, caractéristique qui tend à devenir une pratique courante (discussion du statut provisoire pour

les Tamouls par exemple). Par ailleurs, l'Etat octroie l'asile non plus à des individus, mais par contingent (pratique des USA). Soulignons à ce propos que la Suisse octroie l'asile individuellement et par contingent. Lorsqu'elle a mené "une politique d'asile active" elle a opté pour les contingents. Le territoire se combinant donc avec la nationalité, l'Etat a tout pouvoir pour autoriser ou interdire l'accès de "son" territoire à l'étranger (donc au réfugié).

Avec cette prérogative attachée à la souveraineté de l'Etat-Nation, les citoyens ont délégué leur droit particulier à l'asile : le réfugié est devenu un "*objet*" dans les mains d'un pouvoir abstrait qui se présente comme universel, au-dessus des hommes. Dès lors, la persécution reconnue ne peut être que celle qui est le fait des Etats. Les persécutions qui n'entrent pas dans cette logique du Politique définie dans le cadre de l'Etat-Nation sont souvent exclues.

2. Les luttes pour l'asile des personnes, des communautés et des Eglises

L'arrivée plus importante de requérants du monde entier qui a accompagné la crise économique et politique mondiale a accéléré un certain enfermement des Etats européens dans leur logique "nationale", mettant ainsi en cause les fondements du droit d'asile. Sans pouvoir m'attarder ici dans une analyse détaillée du cadre juridique, administratif et pratique de cet enfermement, on peut constater que la politique d'asile se caractérise de plus en plus par la complexification et l'opacité de ses procédures juridiques et administratives, le manque juridictionnel de contrôle. L'importance croissante du rôle de la police dans ce domaine place de plus en plus l'Etat en dehors de l'Etat de droit. L'inquiétant projet d'une deuxième révision de la loi d'asile qui devrait entériner la fermeture presque totale des frontières et l'"internement" des personnes pour faciliter leur renvoi notamment, montre bien l'accélération de ces tendances.

Depuis peu, des personnes, des groupes sociaux remettent en cause cette fragilisation de l'ordre juridique en matière d'asile en invoquant un ordre de droit supérieur, un droit à l'existence humaine qui est le fondement des sociétés démocratiques.

L'introduction du visa pour les ressortissants turcs en été 1982, la mesure d'expulsion des Tamouls annoncée par le Conseil fédéral puis suspendue au printemps 1984, le rejet de "la Solution globale" de la conseillère fédérale E. Kopp, le renvoi par convoi aérien au Zaïre de 59 requérants d'asile zaïrois, angolais, congolais le 2 novembre 1985 sans droit d'être entendus, sans évaluation sérieuse des risques encourus, sont apparus comme des moments critiques dans la conjoncture de la politique d'asile de ces cinq dernières années (23). Un des arguments des Autorités fédérales pour restreindre la politique d'asile est la présence de réactions xénophobes, attisées par l'Action nationale. "Un grand nombre de Suisses ne sont plus disposés à approuver la politique du Parlement du du Conseil fédéral en matière de réfugiés" (24). On peut se

demander si, tant le Gouvernement que les grands partis et la presse, seraient par opposition au peuple et à l'Action nationale, non xénophobes et partisans d'une politique d'asile et étrangère qui tiennent compte de la situation internationale actuelle. M. Ebel et P. Fiala (25) ont montré comment la xénophobie fait partie de la nature et du fonctionnement global de la société suisse qui contient intrinsèquement le rejet des étrangers et comment une grande partie de la presse suisse a organisé et mis en circulation les discours xénophobes entre 1961 et 1981 pour sauvegarder le consensus national. La crise actuelle de la politique d'asile oblige à certains constats de tensions dans le système politique suisse. Comme les réfugiés ont relayé les étrangers dans ce que le sociologue Marié appelle la "fonction-miroir", le droit d'asile est peut-être un des lieux sensibles où peuvent être perçus des changements dans la vie politique nationale. Un des signes de rupture du consensus en est le "passage à l'illégalité" d'une frange de l'opinion publique suisse qui considère que l'ordre légal suisse en matière d'asile n'est plus légitime car il ne respecte ni des Droits de l'homme, ni les principes éthiques et démocratiques. Exception faite de l'"Action place gratuite pour les Chiliens" en 1973, l'attitude dominante de la population sensible aux réfugiés était jusqu'à présent surtout humanitaire et paternaliste. Les Œuvres d'entraide jouaient un grand rôle dans son orientation, car elles sont responsables de l'assistance aux réfugiés statutaires (contrat de 1977, entre le DFJP et les Œuvres d'entraide, revu dans certaines de ses modalités mais pas dans le fond). La dépendance juridique, financière et idéologique des Œuvres d'entraide qui s'est accentuée avec la présence de la Croix Rouge vis-à-vis du DFJP a rendu difficile une prise de distance critique vis-à-vis de la politique d'asile et d'accueil dissuasive à l'endroit des requérants d'asile. Il est vrai que les requérants d'asile — confinés dans un statut d'assistés — constituent une cible privilégiée de l'Etat, du travail social dans un secteur en expansion (jusqu'à quand ?) qui institue leur contrôle et leur discrimination. Quoi de plus paradoxal dans le statut social qui leur est réservé, que leur mise sous tutelle et leur isolement qui provoque directement la xénophobie, comme la bien montré la grève de la faim organisée par les requérants d'asile du Centre des Fougères à Fribourg (26) ? Mais avec les immigrés, ne sont-ils pas les "nouveaux pauvres" d'une institution de politique sociale inventée il y a un siècle pour ajuster à l'ordre économique et social les paysans des régions et cantons pauvres de Suisse devenant prolétaires ?

Indépendamment des Œuvres d'entraide, de nouvelles formes de solidarité sont apparues au moment de la prise des mesures pour le renvoi des requérants turcs et kurdes, des Tamouls et des anciens requérants d'asile. Philippe Pidoux, conseiller national radical vaudois, qui qualifie ces gestes de solidarité de "bêlements de tiers-mondistes" (24 Heures, 3.9.1985), ne semble pas en avoir saisi la portée. On est en effet très éloigné des appels à la solidarité où le sentiment de culpabilité qui accompagnait la décolonisation s'aurait être une des cordes sensibles des "tiers-mondistes".

Si le mouvement de solidarité actuel revendique une identité, c'est celle d'un retour à l'asile "privé" ou de certaines collectivités comme les Eglises, puisqu'il n'est plus assuré par l'Etat de droit, enfermé dans ses propres limites. Dans la mesure où, le territoire se combinant avec la nationalité pour priver les étrangers de certains droits et les réfugiés d'une protection indispensable, "le principal objectif d'une réflexion sur le droit d'asile consiste dès lors à soustraire à l'appréciation discrétionnaire des organes de l'Etat de droit, les décisions relatives au droit d'asile", déclarait F. Rigaux, juriste international, dans la séance d'introduction des Assises européennes sur le droit d'asile à Lausanne en février 1985, devant trois cent cinquante participants. Dans le même sens, en avril 1985, le 2ème Congrès du CEDRI s'est consacré quant à lui à "l'organisation de la solidarité défensive nécessaire pour les immigrés et les réfugiés ainsi qu'à l'élaboration de propositions alternatives d'accueil" (27).

En Suisse, l'occupation de la paroisse des Eaux-Vives à Genève en 1982 par quarante-deux Kurdes menacés d'expulsion a été le premier pas récent de ce mouvement social. L'"Aktion für abgewiesene Asylsuchende" du médecin Peter Zuber de Berne, lancée en automne 1984 lorsque le Conseil fédéral annonça le renvoi des Tamouls est significative d'une rupture dans le débat politique sur l'asile en Suisse. "Nous avons décidé d'empêcher leur renvoi (des Tamouls) ou leur expulsion par tous les moyens possibles, non violents, mais illégaux si nécessaires" (28). Un appel par annonce dans trois quotidiens et cent cinquante personnes se déclaraient prêtes à accueillir les requérants sans protection légale malgré le risque de prison jusqu'à six mois et une amende pouvant aller jusqu'à dix mille francs. Peter Zuber est actuellement en procès pour trois hébergements illégaux dans sa maison. Cinq cents autres personnes soutiennent financièrement ou par d'autres moyens cette action. Les participants à l'hébergement revendiquent le droit d'héberger de manière privée des requérants d'asile en danger ne disposant plus d'aucun statut social, qu'ils considèrent comme leur hôte. En d'autres termes, ils remettent en cause pratiquement le fait que l'asile soit la prérogative unique de l'Etat.

Une réappropriation du droit d'asile par des personnes et des collectivités, au moment où il est mis en cause par l'Etat-Nation. Des actions de désobéissance civique. "Qui donc viole la loi ? les instances compétentes qui en détournent le sens en l'appliquant ou les Eglises qui luttent encore timidement aux côtés de nombreuses institutions humanitaires pour en préserver l'intégrité", écrit un théologien (29). "Nous essayons de poser un jalon et de faire bouger la politique d'asile. Et nous nous en tenons à l'idée qu'un peu, c'est mieux que rien. Par rapport à nos forces, à l'effet de notre action sur la politique d'asile et aux besoins des réfugiés concernés, nous atteignons un degré d'efficacité non négligeable. Nous nous sentons responsables de notre action devant nous-mêmes, devant les requérants d'asile et devant l'opinion publique" (La Forteresse 1985, p. 206). Cette *action d'hé-*

bergement illégal tout d'abord "*privé*", puis "*public*" est en train de se développer et de s'amplifier dans d'autres régions de Suisse (Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel, Zurich, Bâle, Tessin, Valais, Berne) à propos des renvois d'anciens requérants d'asile.

Le débat, les prises de position, les actions d'hébergement ont été le fait jusqu'à aujourd'hui de groupes de diverses sensibilités (humanitaires, syndicales, politiques, éthiques) et de franges plus ou moins importantes des Eglises catholiques et protestantes de certains cantons. Sera-t-elle le fait ces prochains mois d'autorités cantonales ravivant ainsi à propos du droit d'asile une vieille tension historique entre les cantons et la Confédération ? Le Conseil d'Etat genevois a écrit à Mme E. Kopp pour demander l'octroi d'une autorisation à titre humanitaire pour les familles en Suisse depuis quelques années qui "n'ont pas eu recours aux services sociaux" (lettre du 23.9.1985). Or, la réponse fédérale a été négative. A la suite de la visite de MM. Reagan et Gorbatchev, du changement du Conseil d'Etat et de l'approche des fêtes de Noël, le Conseil d'Etat genevois a décidé de geler les renvois de ces cas jusqu'au début de 1986. Comment évoluera la situation ?

3. Les limites de l'application du droit d'asile "national"

Une des particularités les plus contradictoires de cette logique de l'Etat - Nation, en ce qui concerne le droit d'asile, est le fait que le requérant d'asile qui ne bénéficie pas du droit subjectif à l'asile est cependant un individu nu, isolé, hors de son contexte historique et social (il n'apparaît ni comme membre d'un groupe, d'un peuple, ni comme minorité par exemple), devant l'Etat à qui il doit prouver en tant qu'individu qu'il a des motifs d'asile face à des persécutions qui échappent souvent à la possibilité de leur prise en compte par les systèmes politiques du Nord, apparaissent ainsi les limites logiques de l'obligation de la preuve des persécutions endurées qui incombe au requérant. Dans la pratique, beaucoup d'avocats constatent que, confrontés à cette difficulté "objective", les autorités fédérales du DFJP se contentent souvent de refuser les preuves fournies, n'accordant même pas le bénéfice du doute au requérant comme le conseille le HCR (30).

Un des aspects concernant la reconnaissance de la qualité de réfugié apparaît comme la caricature de la territorialité liée à l'Etat-Nation. Cette règle (art. 6 de la loi suisse et art. 2 de l'ordonnance) consiste à rejeter la demande d'asile lorsque le réfugié n'est pas venu "directement" du pays qu'il a dû fuir, parce qu'il a traversé un Etat tiers dans lequel il pourrait retourner ou qu'il a quitté sans y être contraint. Il est certes plus facile à un réfugié polonais qu'à un Zaïrois ou à un Chilien d'arriver directement en Suisse (ou dans un autre pays occidental, puisque cette clause est appliquée aussi dans d'autres pays européens).

Signalons d'autres conséquences au niveau de l'application du droit d'asile. Comme l'a rappelé F. Rigaux lors des Assises européennes sur le droit d'asile

à Lausanne, il n'existe aucune instance internationale pour contrôler les pratiques étatiques en matière de droit d'asile. Ainsi le 13 octobre 1983 déjà M. Moussali, directeur de la Protection internationale du HCR, accusait l'Europe "de tout faire pour décroître le nombre des demandeurs d'asile". L'accusation était adressée indirectement à la République fédérale d'Allemagne (31) qui apparaît comme le phare des atteintes au droit d'asile. Une coordination des Etats peut-elle permettre une pression sur la RFA pour que cesse sa politique de dissuasion qui fait refluer les candidats à l'asile vers les autres Etats européens ? Si une coordination des polices a été mise en œuvre à propos des Tamouls, pour les autres questions, "chaque nation défend ses propres intérêts et il arrive souvent que des pays qui n'hébergent qu'un petit nombre de réfugiés prennent les mesures les plus catégoriques à leur égard" (32). Résultat : chaque Etat se contente de refouler les personnes vers les pays les plus laxistes ou les pays de premier asile qui apparaissent comme des "pays-poubelles" pour les requérants d'asile, qui ne sont plus considérés comme des hommes mais comme des objets, appelés... sans ironie "réfugiés sur orbite" !

Lors de la Consultation des Etats européens organisée par le HCR en mai 1985, le Danemark par exemple souhaitait "une action internationale concertée guidée par un statut de solidarité internationale et de partage des responsabilités". De son côté la Coordination européenne (Conseil international des agences bénévoles) demandait que les Etats européens s'engagent à respecter les obligations de la Convention de 1951 et à "éviter de prendre des mesures de dissuasion sévères et inhumaines". Les prérogatives nationales des Etats sont un frein sérieux au respect de tels objectifs.

Par ailleurs, l'Etat n'a aucun devoir à l'égard des réfugiés ne se trouvant pas sur son territoire puisque l'asile est conçu en termes d'entrée et de séjour, de statut du réfugié lorsqu'il se trouve sur le territoire nationale. C'est aussi de vertu de cette logique qu'il n'y a aucune obligation pour les Etats de participer à la charte internationale des réfugiés. Bien que la majorité des réfugiés se trouvent dans les pays pauvres du Sud aux frontières des conflits, il est aisé de constater une nouvelle division du travail entre le Nord et le Sud dans cette prise en charge. Les résultats des Conférences internationales sur les réfugiés africains (CIARA I et II) ont bien mis en évidence cela. Et lorsque les solutions régionales sont évoquées, les Etats européens ne s'y réfèrent-ils pas surtout pour refuser l'asile à un certain nombre de personnes et dégager leurs responsabilités.

A d'autres moments de l'histoire, la Suisse, dans sa pratique, puis dans la loi d'asile — par la notion de "pression psychique insupportable" —, a élargi la définition de réfugié de la Convention de 1951 pour les réfugiés de l'Europe de l'Est. Pourquoi est-il si difficile aujourd'hui de prendre en compte les nouvelles persécutions bien réelles pourtant, tant au niveau de l'octroi de l'asile qu'au niveau de l'application du non-refoulement ?

Conclusion

En conclusion, les autorités fédérales et cantonales, les partis gouvernementaux mènent et prônent une politique systématiquement et ouvertement "dissuasive" et mettent en œuvre actuellement une politique de rapatriement forcé au mépris du principe de non-refoulement. La majorité des autres forces politiques a cantonné le débat dans le respect de la loi actuelle pour, au moins, sauvegarder les acquis. Fermeture des frontières, considération tactique seulement ? Ces positions répressives et défensives n'expriment-elles pas la participation des autorités et de la majorité de ces forces à l'état actuel des relations "Nord-Sud" et à la politique face aux étrangers, à un moment où avec la crise économique et politique mondiale des difficultés apparaissent ? La lutte pour la sauvegarde du droit d'asile actuel et pour la reconnaissance, dans la pratique puis dans la loi, des persécutions du Sud est fondamentale (33). La conception et les pratiques euro-péo-centristes de l'asile doivent être remises en cause pour faire face aux réalités internationales actuelles. Le débat particulier sur l'asile ne signifie pourtant pas qu'il faille prendre en compte les relations "Nord-Sud" et les flux migratoires mondiaux actuels dans le cadre étroit du droit d'asile.

Affirmer que 80 % des requérants d'asile actuels sont des "faux" réfugiés sans réévaluer le rôle économique, politique de la Suisse dans les relations "Nord-Sud", la politique d'immigration actuelle et la politique d'asile euro-péo-centriste, manifeste que le pouvoir politique parle un double langage pour masquer les questions fondamentales.

Après quelques années de paralysie des autorités fédérales, un tournant est annoncé. Le "passage à l'acte" des rapatriements collectifs forcés, bientôt institutionnalisé par la deuxième révision de la loi d'asile, apparaît comme la mise en scène spectaculaire d'un rituel sacrificiel (avec la violence et la mort !) destiné à calmer les inquiets et décourager les futures victimes.

Avec cette politique active de répression s'installe peut-être un processus de "*banalisation du mal*" — terme utilisé par la philosophe Hannah Arendt pour relater le procès d'Eichmann — dans un autre contexte historique. Mais donne-t-elle à la Suisse les moyens de se projeter dans l'avenir et d'affronter les réalités internationales actuelles ?

Face à l'augmentation et à la diversité des flux migratoires mondiaux (un des problèmes cruciaux de la fin du XXème siècle !), face aux graves problèmes économiques (la dette !) et politiques qui dépassent les Etats-Nations et menacent l'équilibre et la paix mondiale, ces gestes incompatibles avec les Droits de l'homme, l'éthique chrétienne et notre culture démocratique ne manifestent-ils pas une grave incapacité à imaginer et à mettre en œuvre ce que veulent et ce que peuvent l'Europe et la Suisse pour leur survie future ?

NOTES

1. Dans ce texte, j'utilise la métaphore spatiale "*Nord-Sud*" pour désigner les relations entre les pays, régions capitalistes industrielles dominantes, économiquement, politiquement et culturellement et les pays et régions dominées. Cette distribution spatiale recoupe en gros les relations internationales entre ce qui est appelé par certains les "pays développés" et les "pays en voie de développement". Elle ne rend pas compte du jeu des grandes puissances ni des difficultés et contradictions à l'intérieur du "Sud" et du "Nord".
2. Il est significatif que la question de l' "*identité nationale*" ait été posée en 1964 au moment de la mise en place de la politique de stabilisation de la main-d'œuvre étrangère en Suisse.
3. Il est clair que les transformations des relations internationales touchent l'ensemble des relations internationales, les rapports "Est-Ouest", les relations "Nord-Sud". Le problème des réfugiés en Suisse à cause de l'augmentation relative des réfugiés du Sud a posé avec plus d'acuité le problème des relations "Nord-Sud", raison pour laquelle je m'y arrête spécialement. Une étude sur les incidences des réfugiés de l'Est européen sur les rapports "Est-Ouest" ainsi que sur la globalité des relations internationales reste à faire.
4. CHENEAUX J., Tiers Monde "Off shore", Tiers Monde "Quart mondialisé" et libération du 3ème type, *Revue Tiers Monde* XXV, no 100, Paris, oct./déc. 1984.
5. Signalons que la plupart des Etats européens réagissent à ce problème en fermant leurs frontières, contrairement à des pays d'autres continents qui, avec moins de ressources, supportent un nombre très élevé de réfugiés sur leur territoire (Pakistan, Soudan, par exemple).
6. BOUCHARDEAY H., "Jumelage et micro-projets", *IFDA*, dossier no 49, Nyon, sept./oct. 1985.
7. Département fédéral de Justice et Police, *Rapport sur les investigations effectuées au Sri Lanka du 11 au 20 août 1984*, Berne, 24 p.
Pain pour le Prochain, Caritas Suisse, Action de Carême, EPER, Helvetas, Swissaid, *A la recherche d'un avenir. Les réfugiés tamouls de Sri Lanka. Analyse et propositions*, Zurich, novembre 1984.
Pax Christi International, Centre Europe - Tiers Monde et sept autres organisations non gouvernementales, *La situation des droits de l'homme au Sri-Lanka. Mémoire pour les délégués de la commission des Droits de l'Homme de l'ONU*, Genève, février 1985.
8. GALLAND B., "Les Tamouls à Lausanne". *24 Heures*, Lausanne, 18 juin 1985.
9. Commission "Politique de population", *Les Suisses vont-ils disparaître ?*, Berne, Paul Haupt, 1985, 245 p.
10. VERHAEREN R.E., "Immigration et crise", *Greco*, Paris, no 13, 1980.
11. SAYAD A., "Qu'est-ce qu'un immigré ?", *Peuples méditerranéens*, Paris, no 7, avril-juin 1979.

12. JACQUES A., *Les déracinés. Réfugiés et migrants dans le monde*, Paris, Ed. la Découverte, 1985, 233 p.
13. REY P. Ph., *Capitalisme négrier : la marche des paysans vers le prolétariat*, Paris, Ed. Maspéro, 1976, 209 p.
14. BERTHOUD G., "Le développement contre la vie", *Revue Tiers Monde* XXV, no 100, Paris Oct./déc. 1984.
15. Circulaire no 8/64 du Département fédéral de Justice et Police du 16 mars 1964. Il est intéressant de noter que cette circulaire divise le monde en deux sphères : celui géographiquement, démographiquement minoritaire mais majoritairement économiquement, politiquement, militairement, etc. Cette sphère correspond en gros aux pays du Nord qui utilisent et les matières premières et les travailleurs, produisent les normes en vigueur et l'autre aux pays du Sud.
16. Un des deux arguments invoqués par le Département fédéral de Justice et Police dans son rapport intermédiaire de mars 1984 est le suivant : "les demandeurs d'asile actuels sont de "faux" réfugiés, ce sont les "réfugiés économiques", Si aujourd'hui il n'existe pas de définition absolue, c'est-à-dire qu'il n'est pas possible ni "scientifiquement", ni par consensus social de définir ce qu'est un réfugié, une rationalité s'inspirant de la logique formelle est mystificatrice. La place manque dans cet article pour une critique épistémologique de la pensée et des discours définissant et décrivant les réfugiés.
17. La Suisse a ajouté la "pression psychique insupportable" en faveur des réfugiés de l'Europe de l'Est (voir art. 3, loi d'asile de 1979).
18. RIGAUX R., "La situation juridique et sociale des requérants d'asile", *La Forteresse européenne et les Réfugiés*, Ligue suisse des Droits de l'homme, Lausanne, Ed. d'En Bas, 1985, p. 98.
19. DURKHEIM E., *Textes*, Paris, Ed. de Minuit, T. III, 1975.
20. MENDEL G., *54 millions d'individus sans appartenance. L'obstacle invisible du septennat. Essai de psychopolitique*, Paris, R. Laffont, p. 94.
21. SAYAD A., "Etat, Nation et Immigration : l'ordre national à l'épreuve de l'immigration", *Peuples méditerranéens* 27-28, avril-septembre 1984, pp. 187-188.
22. De SENARCLENS P., "La Société internationale et le problème des réfugiés". *La Forteresse européenne et les Réfugiés*, Ligue suisse des Droits de l'homme, Lausanne, Ed. d'En Bas, 1985, p. 105.
23. L'"Action Place gratuite" pour les réfugiés chiliens a été, en 1973, une autre manifestation de "désobéissance civique" lorsque le Conseil fédéral a limité à un contingent de 250 personnes les réfugiés chiliens acceptés en Suisse, alors que 30.000 Chiliens fuyaient la répression. En un mois, cette action recueillait des adhésions dans la population suisse pour l'accueil matériel de 3000 Chiliens.
24. Conseil fédéral, Message sur la révision de la loi sur l'asile (83..46), 6 juillet 1983.
25. EBEL M., FIALA P., *Sous le consensus, la xénophobie*, Thèse, Lausanne, Institut de science politique, 1983, 432 p.
26. Comité européen pour la défense des réfugiés et immigrés, Comité suisse pour la défense du droit d'asile, Ligue suisse des Droits de l'homme, *Asile ou dissuasion ? L'exemple de Fribourg. La politique d'asile suisse quarante ans après*, Bâle, octobre 1984, 66 p.

27. CEDRI, *Rapport général du 2ème Congrès*, Limans 15-21 avril 1985.
28. ZUBER P. et H., "Refuser les expulsions", *La Forteresse européenne et les Réfugiés*, Ligue suisse des Droits de l'homme, Ed. d'En Bas, p. 205.
29. WYLER A., "Demandeurs d'asile. Le combat des Eglises", in *Journal de Genève* du 11 nov. 1985.
30. H.C.R. : Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié. Genève, p. 51.
31. Voir Comité européen pour la défense des réfugiés et immigrés : *La situation du Droit d'asile en Allemagne fédérale. Rapport d'une délégation internationale*, Bâle, octobre 1982.
PILLWEIN C., "La raison d'Etat et les boucs émissaires", *Le Monde diplomatique*, Paris, août 1984.
32. Propos de Gottfried ZURCHER de l'Office fédéral de Police, *Caritas suisse, Documentation* 84/9, Lucerne, p. 96.
33. Ce débat a lieu en Suisse à propos des Tamouls. Il s'est déplacé de l'octroi de l'asile au non refoulement. Il est par contre presque absent pour les Kurdes, pour les Zaïrois et pour les Chiliens.