



Questions d'immigration et d'intégration en Suisse
Une étude historique sur 50 ans de débats sociopolitiques aux
influences radicales (1960-2010)

Mémoire

Andrée-Ann Brassard-Imbeault

Maitrise en histoire – avec mémoire
Maître ès arts (M.A.)

Québec, Canada

© Andrée-Ann Brassard-Imbeault, 2015

RÉSUMÉ

La Suisse connut un important développement économique au cours des Trente Glorieuses, la forçant à recourir à des travailleurs étrangers pour répondre aux besoins de main-d'œuvre de ses entreprises. La présence de ces nombreux étrangers provoqua rapidement des inquiétudes et plusieurs Suisses soulevèrent la question de la « surpopulation étrangère. » L'étude des différentes initiatives populaires visant à encadrer ou contrôler la politique migratoire et l'intégration des minorités, entre 1960 et 2010, permet d'analyser de quelle manière l'État et la société civile suisse s'impliquèrent dans ces débats. Derrière des mesures parfois extrêmes, les Suisses craignaient la dissolution de leur identité nationale autant qu'ils redoutaient les conséquences économiques que provoquerait une modification des normes d'admission. Pendant longtemps, cette dualité tempéra les résultats lors des votations. Cependant, au début des années 2000, une percée en politique des idées nationalistes modifia le statu quo gouvernemental et cela transparut dans les résultats des initiatives populaires subséquentes.

TABLE DES MATIERES

Résumé	iii
Table des matières	iv
Liste des abréviations et des sigles.....	viii
Remerciements	x
Introduction	1
Historiographie.....	3
Problématique et hypothèses	19
Sources	22
Méthodologie	25
Plan du mémoire.....	28
Chapitre I — L’immigration à la merci de l’économie ou l’économie à la merci de l’immigration (1960-1975).....	31
1. Une économie en pénurie de main-d’œuvre : portrait des travailleurs étrangers et saisonniers en Suisse dès 1960.....	31
1.1 Les travailleurs étrangers en Suisse depuis l’après-guerre : vers une diversification calculée de leur provenance	32
1.2 Entre main-d’œuvre nécessaire et immigrant envahissant : la place des travailleurs étrangers dans la Suisse des années 1960.....	35
2. Une joute pour la réglementation de l’immigration : les différentes mesures des autorités fédérales et les initiatives populaires de 1960 à 1975	38
2.1 L’ <i>Überfremdung</i> dans un contexte de surchauffe économique : des premières démarches pour limiter l’immigration à l’initiative Schwarzenbach de 1970	38
2.2 L’ <i>Überfremdung</i> dans un contexte de crise économique : de la troisième initiative contre l’emprise étrangère aux répercussions du choc pétrolier de 1973	51

Chapitre II — Redéfinir la politique migratoire par l'intégration des populations étrangères (de 1975 à la fin des années 1990).....	61
1. Entre changement et continuité : l'immigration au cœur des politiques sociales et économiques suisses	61
1.1 Nouvelle tentative contre « l'emprise étrangère » en 1977 : la débâcle de la vieille garde xénophobe	62
1.2 Portrait d'une immigration plus récente en Suisse : les étrangers « non-traditionnels » et les réfugiés devant la reprise économique	66
2. Étrangers en Suisse ou Suisses étrangers : l'intégration et la naturalisation des immigrants	72
2.1 Les difficultés d'intégration des populations étrangères : une responsabilité partagée entre l'État, la société et l'étranger.....	72
2.2 La naturalisation des étrangers, le dilemme suisse : intégrer puis naturaliser ou naturaliser pour intégrer?	77
3. Le contrôle de la politique migratoire suisse : une lutte perpétuelle entre les idées de gauche et de droite	82
3.1 Mobilisation en faveur de meilleures conditions pour les étrangers : les premiers pas démesurés d'un mouvement de solidarité	82
3.2 Après une courte stagnation, un retour à la pensée xénophobe : nouvelles démarches pour limiter les flux migratoires	91
Chapitre III — L'immigration récente sur fond de durcissement des politiques et radicalisation des idées (entre la fin des années 1990 et 2010)	99
1. Nouvelles démonstrations de xénophobie en Suisse : énième initiative visant le contrôle de l'immigration et les réticences à l'intégration par la naturalisation.....	99
1.1 Manifestions de xénophobie au début des années 2000 : initiative des 18 % et montée de l'UDC	100

1.2 Intégration et acceptation des immigrants comme enjeu de société : projets gouvernementaux pour les naturalisations facilitées de 2004 et détournement du sujet au profit de la politique de l'UDC.....	110
2. Un nouveau bouc-émissaire dans la politique migratoire suisse : l'islam de Suisse et son instrumentalisation lors de l'initiative de 2009	117
2.1 L'islam au sein de la Confédération : craintes et perceptions des Suisses envers la présence et l'intégration musulmane.....	117
2.2 L'initiative populaire « contre la construction de minarets » : un détournement de l'image comme vecteur de xénophobie ou comment l'islam sert à alimenter les craintes liées à l'immigration	121
3. Le nouvel effort de la droite xénophobe : 2010, quand les Suisses changèrent de ton	129
Conclusion.....	139
Bibliographie.....	156
Annexe I : Carte de la Suisse, selon les langues nationales, en 2000	180
Annexe II : Entrées de saisonniers selon l'origine	181
Annexe III : Immigration selon l'origine	182
Annexe IV : Caricatures dénonçant l'initiative « Être Solidaires » de 1981	183
Annexe V : Naturalisations ordinaires et facilitées, 1948-2007.....	186
Annexe VI : Affiche officielle de l'UDC contre les projets de naturalisation du Conseil fédéral (2004)	187
Annexe VII : Affiche de la section jeunesse de l'UDC du canton du Valais (2004).....	188
Annexe VIII : Répartition des musulmans selon la nationalité, de 1970 à 2000	189
Annexe IX : Affiche officielle de l'UDC pour l'initiative « contre la construction de minarets » (2009)	190
Annexe X : Affiche de l'UDC pour dénoncer la censure dans certaines villes suisse (2009)	191

Annexe XI : Affiche de la section valaisanne de l'UDC pour l'initiative « contre la construction de minarets » (2009)	192
Annexe XII : Affiche du Mouvement Citoyen genevois (MCG) en faveur de l'initiative « pour le renvoi des étrangers criminels » (2010)	193
Annexe XIII : Affiche de l'UDC pendant la récolte de signatures pour l'initiative sur le « renvoi des étrangers criminels » (2007).....	194
Annexe XIV : Affiche dénonçant le contre-projet des autorités fédérales, faisant la promotion de l'initiative sur le renvoi (2010).....	195

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGLES

AELE : Association européenne de libre-échange

AN : Action nationale

ATEES : Association des travailleurs espagnols émigrés en Suisse

CFE : Commission fédérale des étrangers

CFM : Commission fédérale pour les questions de migration

CFR : Commission fédérale contre le racisme

CFR : Commission fédérale des réfugiés

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

COIS : Coordination des organisations islamiques de Suisse

DJP : Département de justice et police

DS : Démocrates suisses

EEE : Espace économique européen

FCLI : Fédération des colonies libres italiennes de Suisse

FIS : Front Islamiste du Salut

FNRS : Fonds national de la recherche scientifique

FSM : Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population

GRECE : Groupement de recherche et d'étude pour la civilisation européenne

LSEE : Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers

MCG : Mouvement Citoyens genevois

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ODM : Office fédéral des migrations

OFC : Office fédéral de la culture

OFE : Office fédéral des étrangers

OFIAMT : Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

OFS : Office fédéral de la statistique

OSAR : Organisation suisse d'aide aux réfugiés
PDC : Parti démocrate-chrétien
PICS : Parti indépendant-chrétien-social
PLR : Parti libéral-radical
PLS : Parti libéral suisse
PRD : Parti radical-démocratique
PSS : Parti socialiste suisse
RCE : Registre central des étrangers
RFA : République fédérale d'Allemagne
SDES : Société pour le développement de l'économie suisse
UCAP : Union centrale des associations patronales
UDC : Union démocratique du centre
UDF : Union démocratique fédérale
UE : Union européenne
USS : Union syndicale suisse
UTG : Union des travailleurs de Genève

REMERCIEMENTS

D'abord, je souhaite exprimer ma reconnaissance envers mon directeur de recherche monsieur Renéo Lukic qui, tout au long de la réalisation de ce mémoire, a su se montrer disponible. Son appui et sa compréhension furent très appréciés lors des difficultés rencontrées en cours de rédaction.

Je veux également remercier ma famille et mes amis pour leur soutien et leur écoute. Il me faut aussi souligner tout particulièrement l'appui de Fred sans qui la réalisation de ce mémoire aurait été impossible. Ses encouragements, ses conseils, son dévouement, mais surtout sa patience furent offerts sans compter et toujours avec un café. Merci!

INTRODUCTION

La Constitution de 1848, qui marqua la naissance de l'État fédéral suisse, regroupait par le fait même une mosaïque de cultures et de langues au sein d'une « confédération ». Bien que la constitution de ce nouvel État suisse présentait plutôt les critères d'une fédération, l'appellation officielle demeura la Confédération suisse. Toutefois, contrairement à l'unification de l'Italie ou de l'Allemagne, qui eurent lieu dans la seconde moitié du XIX^e siècle, la création de l'État suisse ne se basait pas sur une notion culturelle, linguistique ou religieuse, mais simplement sur une union de cantons. La Suisse naissante reposait donc sur une nation politique plutôt que culturelle et son identité nationale se définissait majoritairement par son histoire, ses mythes et ses héros de même que par son régime politique¹. En ce sens, ce pays est l'illustration de nombreux contrastes qui sont toujours visibles sur plusieurs aspects, notamment avec la présence de quatre langues nationales, qui divisent également le territoire national. L'importance accordée aux droits civiques, politiques et fondamentaux sert donc de ciment pour cette société, au même titre que son processus démocratique participatif et sa politique étrangère axée sur la neutralité. C'est d'ailleurs en raison de cette politique que le pays sut demeurer relativement en dehors des principaux conflits qui perturbèrent le continent européen dans la première moitié du XX^e siècle. Ainsi, les conséquences de la Deuxième Guerre mondiale furent moindres pour la Confédération que pour les autres États d'Europe de l'Ouest plus durement touchés et cela la favorisa lors du boom économique de l'après-guerre.

Pour répondre à la demande croissante de main-d'œuvre, les entreprises firent appel à des travailleurs étrangers dès 1947. Ces travailleurs n'étaient que temporairement admis en Suisse à la fin des années 1940, mais la situation changea progressivement et les admissions annuelles et les regroupements familiaux atteignirent un sommet vers 1961-1962². Ce fut d'ailleurs à cette époque que les premières mesures furent mises en place pour régulariser l'immigration. Les travailleurs étrangers et les saisonniers provenaient surtout du sud de l'Europe, majoritairement d'Italie, pays avec lequel la Suisse avait signé

¹ Wolf Linder, *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, 3rd edition, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, p. 8; 20.

² Étienne Piguet, *L'immigration en Suisse: 60 ans d'entrouverture*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2009, p. 22.

une entente de libre-circulation des travailleurs en 1948, mais également d'Espagne et du Portugal. Cette première grande vague d'immigration s'essouffla avec la récession de 1974, mais le pays connut une deuxième phase de migration au tournant des années 1990, s'accompagnant d'une hausse considérable de demandeurs d'asile et de réfugiés en provenance des Balkans. De plus, il faut ajouter l'adhésion de la Confédération à l'accord de Schengen³, en 2008, qui incluait la libre-circulation des ressortissants des États qui en étaient membres et qui facilitait donc grandement la mobilité des membres de l'Union européenne (UE) vers la Suisse, sans oublier le nombre toujours croissant d'immigrants extra-européens qui gagnèrent la Suisse au cours de la même période.

Longtemps considérée comme une terre d'accueil propice, la Confédération possède aujourd'hui un des plus hauts taux de population étrangère d'Europe⁴. Bien qu'elle présente un environnement multiculturel et multilingue, la Suisse demeure un État où l'immigration est encadrée, depuis plus de 50 ans, par un système de permis de séjour rigide et où le processus de naturalisation est long et laborieux⁵. Dès les années 1970, et encore récemment, différents partis politiques et groupes de pression tentèrent de promouvoir des initiatives populaires⁶ visant à restreindre l'immigration et réglementer les droits des

³ « L'accord de Schengen prévoit la suppression graduelle des frontières entre [les États signataires], compensée par une surveillance plus efficace de leurs frontières extérieures. Il distingue les mesures à court terme (allègement des contrôles aux frontières internes, coordination de la lutte contre le trafic de drogue et la criminalité) et à long terme (harmonisation des dispositions législatives et réglementaires en matière de stupéfiants et d'armes, coopération policière, harmonisation des politiques en matière de visas). » Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), « L'espace Schengen », http://www.cvce.eu/obj/l_espace_schengen-fr-f035454a-8746-492a-95e1-e7ec2db71430.html.

⁴ Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), en 2010, les étrangers représentaient 23,1 % de la population suisse. Le Luxembourg est le seul État européen affichant un pourcentage plus élevé. « Population - Les principaux chiffres », *Office fédéral de la statistique*, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/01/key.html>.

⁵ Pour obtenir la nationalité suisse, le postulant doit dans un premier temps répondre aux exigences tant de sa commune et de son canton que de la Confédération. Ces dernières sont les plus connues, quoique grandement sujettes à interprétation : il faut avoir résidé au moins 12 ans en Suisse, s'être intégré à la communauté, s'être accoutumé au mode de vie et aux usages et se conformer à l'ordre juridique suisse. De plus, les cantons et les communes peuvent ajouter de conditions particulières, en plus des exigences de la Confédération. Généralement, ces ajouts ont trait au domicile, à la taxation, à l'assimilation et au comportement du postulant. Ces conditions diffèrent considérablement en fonction des cantons. Conseil fédéral, « Message sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers du 28 octobre 1992 », *Feuille fédérale*, Berne, 1992, p. 495. Pour plus d'information au sujet de la naturalisation en Suisse, voir : Étienne Piguet et Philippe Wanner. « La pratique de la naturalisation en Suisse : un aperçu statistique ». *Population*, 57e année, #6 (2002), p. 913-922.

⁶ L'initiative populaire est considérée comme le « moteur de la démocratie directe ». Elle émane directement du citoyen et non du gouvernement. Elle permet de proposer une modification de la constitution fédérale suisse au moyen de votations populaires. Pour aboutir, 100 000 signatures de citoyens actifs, recueillies dans

minorités. Dans la mesure où cette situation s'inscrit dans un vaste contexte qui touche l'ensemble des sociétés européennes, il sera intéressant de dresser le portrait de l'immigration en Suisse au cours des 50 dernières années.

HISTORIOGRAPHIE

La question de l'intégration culturelle et sociale des immigrants alimenta une multitude de débats dans les sociétés occidentales actuelles où d'importantes vagues de migrations de population engendrèrent une transformation de l'espace public. Parmi les théories qui s'opposaient, la notion de multiculturalisme, établie entre autres au Canada dans les années 1980 par les démarches du premier ministre Pierre-Elliott Trudeau, demeura vague et, par conséquent, difficile à définir⁷. Toutefois, après une décennie d'études et de rapports gouvernementaux, le multiculturalisme suscita l'intérêt d'auteurs et théoriciens comme les philosophes canadiens Charles Taylor⁸ et Will Kymlicka⁹. Ce concept, favorisé dans la plupart des pays anglo-saxons, fut cependant mis à rude épreuve sur le vieux continent, où il fut envisagé par quelques États seulement, dont le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Suède, et abandonné par l'Allemagne¹⁰ au cours des dernières années¹¹.

Plusieurs États d'Europe de l'Ouest cherchèrent à lui opposer un processus d'intégration de type « assimilationniste » qui encourage l'immigrant à se départir de ses référents ethniques et religieux afin de se fondre dans la société d'accueil et en prendre les

un délai de 18 mois, sont nécessaires. « Initiative populaire », *Chancellerie fédérale*, <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/>.

⁷ « *There is no universally accepted definition of 'liberal multiculturalism', and any attempt to provide a single definition to encompass all of its different forms is likely to be too vague to be useful. We could say, for example, that liberal multiculturalism is the view that states should not only uphold the familiar set of common civil, political, and social rights of citizenship that are protected in all constitutional liberal democracies, but also adopt various group-specific rights or policies that are intended to recognize and accommodate the distinctive identities and aspirations of ethnocultural groups.* », Will Kymlicka, *Multicultural Odysseys : Navigating The New International Politics of Diversity*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2007, p. 61.

⁸ Charles Taylor, *Multiculturalisme, différence et démocratie*, Paris, Aubier, 1992, 142 p.

⁹ Will Kymlicka, *La citoyenneté multiculturelle : une théorie libérale du droit des minorités*, Montréal, Boréal, 2001, 358 p. et Kymlicka, *Multicultural Odysseys*, 374 p.

¹⁰ La chancelière allemande Angela Merkel déclara, le 16 octobre 2010, lors d'un congrès de son parti, que le multiculturalisme allemand avait totalement échoué. Le Figaro et Agences, « Angela Merkel admet l'échec du multiculturalisme allemand », *Le Figaro*, 17 octobre 2010.

¹¹ Paul Birbaum, « Entre universalisme et multiculturalisme : le modèle français dans la théorie politique contemporaine », Alain Dieckhoff, dir., *La constellation des appartenances : nationalisme, libéralisme et pluralisme*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, 407 p.; Marco Giugni et Florence Passy, *La citoyenneté en débat : mobilisations politiques en France et en Suisse*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 33.

valeurs. Ce fut notamment le cas de la Suisse, de l'Autriche et désormais de l'Allemagne, qui imposèrent ainsi des conditions sévères afin de filtrer l'accès à la société nationale¹². En parallèle, le cas français facilite techniquement l'accès physique à la nation sur le plan individuel, mais le migrant se voit imposer de lourdes contraintes, car ce type d'intégration ne laisse aucune place aux particularités culturelles. Pour Dominique Schnapper, la vision française de la nation, qui découle de la Révolution de 1789, crée une appartenance nationale à partir d'un lien juridique entre l'individu et l'État, par opposition à une appartenance nationale basée sur le sang et la culture¹³. Cette politique est d'ailleurs considérée comme le contre-exemple absolu du multiculturalisme.

Au début des années 2000, René Andrau¹⁴ décrit le multiculturalisme comme une « catastrophe politique », alors que les politologues Florence Passy et Marco Giugni rappelèrent que la balkanisation de la société était un risque qui menaçait sérieusement les États qui amoindrissaient les critères d'accès à l'espace national¹⁵. De son côté, Pierre-André Taguieff présenta le modèle multiculturaliste comme une utopie, vecteur de communautarisme¹⁶, un principe qui est craint et dénoncé par le modèle universaliste français. Le communautarisme peut d'ailleurs revêtir plusieurs formes : culturel, ethnique, linguistique, religieux et social. En 2005, un ouvrage codirigé par Antoine Sfeir et Andrau s'intéressa particulièrement au communautarisme religieux en France¹⁷. Selon leurs recherches, la présence grandissante d'une « communauté musulmane » en marge de la « communauté nationale » était susceptible de faire diminuer la responsabilité citoyenne aux dépens de l'appartenance religieuse. Ils jugèrent que ce concept risquait d'entraîner des mouvements régionalistes plus ou moins séparatistes mettant ainsi en péril l'unité

¹² Giugni et Passy, *La citoyenneté en débat*, p. 33.

¹³ Dominique Schnapper, *La France de l'intégration : sociologie de la nation 1990*, Paris, Gallimard, 1991, 228 p.

¹⁴ René Andrau, *La dérive multiculturaliste : essai sur les formes de communautarisme*, B. Leprince, 2000, 143 p.

¹⁵ Giugni et Passy, *La citoyenneté en débat*, p. 34.

¹⁶ « Le terme « communautarisme » est utilisé, surtout en langue française (depuis les années 1980), pour désigner avec une intention critique toute forme d'ethnocentrisme ou de sociocentrisme, toute autocentrisme de groupe, impliquant une autovalorisation et une tendance à la fermeture sur soi, dans un contexte culturel dit « postmoderne » où l'« ouverture », et plus particulièrement l'« ouverture à l'autre », est fortement valorisée [...]. » Pierre-André Taguieff, *La république enlisée : pluralisme, communautarisme et citoyenneté*, Michigan, Syrtes, 2005, p. 71-72.

¹⁷ Antoine Sfeir et René Andrau, *Liberté, Égalité, Islam : La République face au communautarisme*, Paris, Tallandier, 2005, 264 p.

républicaine française. Allant dans le même sens, le politicologue Olivier Roy avança que le multiculturalisme entraînait une confusion entre la culture d'origine et la religion, tandis que le modèle français, qui cantonnait l'aspect religieux à la sphère privée, accentuait le développement individuel et, paradoxalement, religieux chez les immigrants¹⁸. Cependant, dans une étude de 2008, l'historien et sociologue Jean Baubérot, un des membres de la *Commission Stasi*¹⁹, évoqua que le durcissement de la laïcité en France pouvait être interprété comme une prise de conscience des limites de l'universalisme abstrait, qui servait de référence à la République, devant une société de plus en plus multiculturelle²⁰.

En parallèle, la Suisse, qui était déjà en soi un État multiculturel, privilégia le modèle assimilationniste. Elle faisait cependant cas de figure en ce qui concerne la politique d'intégration des minorités qui résultait de contextes historiques et socioéconomiques bien particuliers et qui ne relevaient pas de l'État fédéral²¹. Conscient des travers que comporte la démocratie suisse, le politicologue Wolf Linder présenta cette politique davantage comme une singularité historique que comme un véritable modèle à exporter²². Il souligna aussi que dans la quête de résolution des conflits liés au multiculturalisme, l'exemple suisse pourrait offrir certaines bases sur lesquelles il serait possible de développer des solutions : « *The creation of a multicultural state, and the political integration of different religions and languages without destroying particular cultural identities, is probably the most precious legacy of Switzerland's democracy, and it may be the most precious message it can leave for others*²³. » En ce sens, il est intéressant de faire le bilan des ouvrages qui traitèrent des politiques d'immigration et d'intégration helvétiques.

De manière générale, les travaux portant sur les politiques migratoires en Occident s'axèrent autour de deux paradigmes, qui sont d'ailleurs communs à l'ensemble des sujets relevant de la politique publique, soit un modèle centré sur les acteurs et un modèle néo-

¹⁸ Olivier Roy, *L'Islam mondialisé*, Paris, Seuil, 2002, p. 64.

¹⁹ La Commission Stasi, du nom de son directeur, Bernard Stasi, fut instituée par Jacques Chirac, alors président de la République, en tant que commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République. Elle remit son rapport en décembre 2003.

²⁰ Jean Baubérot, « La Commission Stasi : Entre Laïcité Républicaine et Multiculturelle », *Historical Reflections*, 34, 3 (2008), p. 16.

²¹ Hans Mahnig et Andreas Wimmer, « Integration Without Immigrant Policy : the Case of Switzerland », Friedrich Heckmann et Dominique Schnapper, dir., *The Integration of Immigrants in Europe - National Policies and Experiences*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2003, p. 135-164.

²² Linder, *Swiss Democracy*, p. xiv.

²³ *Ibid.*, p. xxi.

institutionnaliste²⁴. La première approche, qui s'appuie principalement sur la théorie économique de la politique, repose sur l'idée que les processus sociaux et politiques sont influencés par les intérêts rationnels de groupes ou d'individus²⁵. Gary Freeman appliqua cette logique au cas des politiques d'admission et d'intégration : « *As it turns out, those who benefit from immigration in direct and concrete ways are better placed to organize than are those who bear immigration's costs. Immigration tends to produce concentrated benefits and diffuse costs, giving those who benefit from immigration greater incentives to organize than persons who bear its costs*²⁶. » Pour sa part, le néo-institutionnalisme, apparu dans les années 1980, soulève l'idée que la culture politique joue un rôle important dans la définition des politiques migratoires. Ce modèle tend à diminuer l'apport des acteurs en tant que variable, en employant des facteurs de comparaison comme la tradition nationale, la construction de la société civile et l'héritage des institutions afin de définir les États²⁷.

En ce qui concerne la Confédération suisse, les études au sujet de l'immigration et de l'intégration des minorités commencèrent à paraître dans les années 1960. À l'époque, l'intérêt se justifiait par les pourcentages d'étrangers qui y étaient plus élevés que dans le reste de l'Europe de l'Ouest²⁸. L'étude du sociologue Hermann Michel Haggmann, en 1966, fut l'une des premières à évoquer la réalité précaire des travailleurs étrangers en Suisse en se basant sur des indicateurs socio-économiques tels que les taux d'emploi et de chômage, la répartition de travailleurs selon les secteurs de l'industrie, les revenus moyens, les dépenses des ménages, etc. Haggmann cherchait également à présenter un « essai de définition d'une politique » quant à l'avenir de la présence étrangère en Suisse, afin de cerner les responsabilités de l'État envers les immigrants et la population. Cette analyse s'articulait autour d'impératifs sociopolitiques et s'intéressait à la perspective d'emploi plutôt qu'à une réelle politique de réglementation. Cette parution, qui ressortit comme étant

²⁴ Peter Evans *et al.*, dir., *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, 390 p.

²⁵ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965, 208 p.

²⁶ Gary P. Freeman, « Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States », *International Migration Review*, 29, 4 (1995), p. 885.

²⁷ Rogers Brubaker, « Comments on "Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States" », *International Migration Review*, 29, 4 (1995), p. 903-908.; Dominique Schnapper, *L'Europe des immigrés : essai sur les politiques d'immigration*, Paris, François Bourin, 1992, 196 p.

²⁸ En 1964, alors que le pourcentage moyen d'étrangers était de 5 % en Allemagne, en Belgique, en France, en Grande-Bretagne et en Suède, il atteignait 18 % de la population totale en Suisse. Hermann Michel Haggmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse : Problème économique, social, politique, phénomène sociologique*, Paris, Payot, 1966, p. 53.

complète et allant en profondeur, est aujourd'hui considérée comme un « classique » en ce qui a trait à l'étude de l'immigration en Suisse, notamment en raison de la justesse de son anticipation de la situation des années 1970. Dans la même décennie, l'économiste Pierre Lehmann²⁹ publia sa thèse de doctorat où il présentait les circonstances qui avaient mené la Confédération à recourir à des travailleurs étrangers. Il avançait que l'emploi d'étrangers avait permis une expansion économique dans les secteurs de l'hôtellerie et du bâtiment, en plus de limiter l'inflation, mais il exprimait également certaines réserves, puisque de cette manière l'économie suisse dépendait en grande partie des étrangers. Ainsi, ce fut davantage les répercussions économiques du phénomène migratoire qui intéressèrent les chercheurs jusqu'aux années 1970.

Toutefois, après les parutions de la décennie 1960, les chercheurs délaissèrent quelque peu l'aspect économique au profit du défi que représentait la présence d'une deuxième génération d'étrangers³⁰. Dans les années 1980, l'étude de l'intégration remplaça donc tranquillement l'étude de la présence étrangère³¹. L'économiste Étienne Piguet, qui publia de nombreux articles et ouvrages au sujet de l'immigration, l'intégration et la politique d'asile suisse³², mit en relation ce désintérêt pour les migrations économiques avec les conséquences du choc pétrolier qui secoua les États occidentaux en 1973, car les pertes d'emploi diminuèrent considérablement le nombre de travailleurs étrangers en Suisse pendant près d'une décennie. Les répercussions de cette crise correspondaient d'ailleurs à la troisième des cinq phases de l'immigration suisse définies par Piguet dans son ouvrage de 2004, revu en 2009³³. Pour l'auteur, l'étude des phénomènes migratoires en Suisse était

²⁹ Pierre Lehmann, *L'influence de la main-d'œuvre étrangère sur l'économie suisse*, Neuchâtel, Aarau, Keller S.A., 1968, 134 p.

³⁰ En Suisse, le terme étranger de deuxième génération fait référence aux enfants nés en Suisse de parents étrangers ayant immigré, de même que les enfants entrés en Suisse dans le cadre du regroupement familial, dans la mesure où ils ont accompli la plus grande partie de leur scolarité au sein de la Confédération. Claudio Bolzman, « Deuxième génération », *Dictionnaire suisse de politique sociale - Socialinfo*, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=230>.

³¹ Claudio Bolzman *et al.*, « La deuxième génération d'immigrés en Suisse : catégorie ou acteur social ? », *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 3, N°1-2. 1er-3e trimestre. (1987), p. 55-72.; Rosita Fibbi, « Les associations italiennes en Suisse, en phase de transition », *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 1, #1, Septembre (1985), p. 37-47.

³² Étienne Piguet, *Les migrations créatrices : étude de l'entrepreneuriat des étrangers en Suisse*, Paris, Harmattan, 1999, 204 p.; Rosita Fibbi *et al.*, *Le passeport ou le diplôme? : Étude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration*, Volume 31, Neuchâtel, FSM, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, 2003, 121 p.

³³ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, 147 p.

un champ de recherche comportant plusieurs grandes lacunes comme le manque de perspective historique, la faible comparaison avec les États voisins et le peu de connexion entre les données sur les flux migratoires, les effectifs et l'intégration³⁴. Selon Passy et Giugni, ces lacunes s'expliquaient par le fait que malgré les impressionnants pourcentages de population étrangère, ce ne fut pas avant les années 1990 que la Confédération, au même titre que l'Allemagne ou l'Autriche, se considéra réellement comme une terre d'immigration³⁵. D'ailleurs, la documentation officielle évoquait toujours, au début des années 1990, une politique à l'égard des étrangers plutôt que de parler d'une politique d'immigration, terme qui aurait été plus fidèle à la réalité de la Suisse du XX^e siècle³⁶.

Ce fut entre autres ce qui fit dire à la sociologue Rosita Fibbi, dans un article de 1989, que le thème des migrations était un « parent pauvre » de la recherche scientifique suisse. Elle s'appuyait sur le fait que les sciences humaines, de manière générale, recevaient très peu de financement de la part du Fonds national de la recherche scientifique (FNRS) et que la Confédération ne possédait pas d'institutions comparables à ce qui se faisait en France avec le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), laissant le soin de la recherche aux universités³⁷. La création du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), en 1995, résulta de cette prise de conscience et contribua à la parution de plusieurs ouvrages et études sur le cas suisse. En 2005, un important collectif intitulé *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, parut sous la direction du politicologue Hans Mahnig. Dans ce volume, Mahnig déplorait le désintérêt des chercheurs envers la Suisse qu'il qualifiait de fort intéressante en raison de ses nombreux paradoxes, comme l'absence de politique d'intégration fédérale, en dépit des taux de population étrangère très élevés et l'importance de la question des étrangers sur la scène politique dès les années 1970 alors que le pays ne souffrait aucunement des problèmes typiquement liés à l'immigration³⁸. Néanmoins, il fallut attendre la fin des

³⁴ Étienne Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948 : une analyse des flux migratoires*, Zürich, Seismo, 2005, p. 11-13.

³⁵ Giugni et Passy, *La citoyenneté en débat*, p. 21.

³⁶ Didier Chambovey, « Politique à l'égard des étrangers et contingentement de l'immigration. L'exemple de la Suisse », *Population*, 50^e année, #2 (1995), p. 357.

³⁷ Rosita Fibbi, « La recherche sur les migrations en Suisse », *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 5, N°3 (1989), p. 148.

³⁸ Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 2005, 469 p.

années 1990 voire début 2000 pour que l'immigration suscite à nouveau l'intérêt des chercheurs suisses. Cette renaissance fut en grande partie l'œuvre des mouvements de population des années 1990 qui provoquèrent l'arrivée de nombreux requérants d'asile³⁹.

Dans une étude de 2002, le sociologue suisse Uli Windisch analysa le phénomène de l'immigration au sein de la Confédération en se penchant sur les démarches politiques et les débats publics entourant les initiatives populaires visant à restreindre ou limiter l'immigration entre 1960 et 2001⁴⁰. Cette démarche, qui mettait en parallèle le discours des autorités fédérales, de la presse et de la « base de la population », servit de modèle à l'élaboration d'une approche pour ce mémoire. Dans son ouvrage, Windisch avançait que la démocratie directe constituait « un sas de décompression » qui permettait à la population de débattre publiquement et d'extérioriser ses préoccupations, entre autres sur les questions migratoires. Selon lui, la possibilité de s'exprimer était la raison pour laquelle la situation était moins tendue en Suisse qu'ailleurs en Europe et qu'elle ne dégénérait pas en actes de violence. Toutefois, il sera intéressant de revisiter ces affirmations à la lumière des nouvelles initiatives populaires à caractère xénophobe qui ont été portées au vote depuis la parution de cet ouvrage.

Par ailleurs, socialement et culturellement, la présence de plus en plus visible d'immigrants en Europe entraîna d'importants conflits identitaires aussi liés à la recherche d'une identité européenne commune, ce que l'historiographie a entrepris de documenter depuis près de 20 ans. Dès la signature du traité de Maastricht⁴¹ en 1992 et l'émergence de

³⁹ Étienne Piguet et Roland Misteli, *L'intégration des requérants d'asile et des réfugiés sur le marché du travail*, Berne, Office fédéral des Réfugiés (DJP), 1996, 154 p.; Étienne Piguet et Andreas Wimmer, « Les nouveaux "Gastarbeiter"? Les réfugiés sur le marché du travail suisse », *Revue de l'intégration et de la migration internationale*, 1, 2 (2000), p. 233-257.; Étienne Piguet et Stefano Losa, *Travailleurs de l'ombre? : demande de main-d'œuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse*, Zurich, Éditions Seismo, 2002, 83 p.; Étienne Piguet et Jean-Hugues Ravel, *Les demandeurs d'asile sur le marché du travail suisse 1996 - 2000*, Neuchâtel, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, 2002, 158 p.; Lorena Parini, « "La Suisse terre d'asile" : un mythe ébranlé par l'histoire », *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 13, N°1 (1997), p. 51-69.

⁴⁰ Uli Windisch, *Suisse-immigrés : quarante ans de débats 1960-2001*, Lausanne, L'Âge d'homme, 2002, 280 p.

⁴¹ « Le traité signé le 7 février 1992 à Maastricht dépasse l'objectif économique initial de la Communauté (réaliser un marché commun) et lui donne une vocation politique. Il marque une nouvelle étape dans le processus "d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe". [...] Il permet de rassembler trois champs d'action [la Communauté européenne, avec des compétences supranationales étendues; la coopération en matière de politique étrangère et de sécurité commune; la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures] en donnant la priorité à l'action communautaire dans l'un d'eux et à la coopération

l'idée d'une citoyenneté européenne, les auteurs cherchèrent à définir l'unité culturelle européenne de diverses façons. Certains tentèrent d'extraire un patrimoine ou un passé commun aux États membres et de présenter la culture européenne comme point de rencontre, alors que d'autres préférèrent miser sur l'existence d'une culture européenne bien distincte, directement liée à l'idéal européen⁴². Dans cette optique, Edgar Morin, présenta l'Europe comme une construction du présent que le futur nécessite, mais sans passé commun et dans une étude de 2006, le philosophe et sociologue allemand Jürgen Habermas appuya la création d'une « identité européenne »⁴³. Pour Habermas, les aspects culturels et confessionnels d'une société relevaient du domaine privé et ne devaient avoir aucune incidence sur « l'identité européenne ». Sa thèse, qui s'inscrivait dans le modèle français d'universalisme républicain, renvoyait ainsi au principe de nation civique élaboré au XIX^e siècle par le philosophe français Ernest Renan⁴⁴.

Pour sa part, la Suisse se trouvait plutôt en marge de l'Europe, malgré sa position géographique centrale, lorsqu'il était question des concepts de nation et d'identité. Déjà dans la première moitié du XX^e siècle, l'immigration eut son importance pour la définition nationale helvétique et elle modela par la suite le caractère identitaire des Suisses⁴⁵. Cependant, au tournant des années 1990, la mise sur pied d'instances européennes provoqua une importante réflexion quant à l'identité suisse et au rôle que la Confédération souhaitait incarner au sein de l'Europe⁴⁶. La Confédération, qui se démarquait déjà par son *Alleingang*⁴⁷ reflété, entre autres, par un refus de la part du peuple de rejoindre la majorité des organisations européennes et internationales, était historiquement construite sur un

intergouvernementale dans les deux autres.» «Le traité de Maastricht (1992)», *Toute l'Europe.eu*, <http://www.touteurope.eu/l-union-europeenne/les-traites/synthese/le-traite-de-maastricht-1992.html>.

⁴² Claude Clanet, dir., *Construire une citoyenneté européenne*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2007, 284 p.; Françoise Parisot, dir., *Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne*, Paris, Hachette Éducation, 1998, 383 p.; Alexis Vahlas, *Identité européenne et identités nationales dans l'Union européenne*, Montréal, Presse de l'Université de Montréal, 1996, 34 p.; Riva Kastoryano, dir., *An Identity for Europe : The Relevance of Multiculturalism in EU Construction*, New York, Palgrave Macmillan, 2009, 255 p.

⁴³ Edgar Morin, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1990, p. 168-169.; Jürgen Habermas, *Sur l'Europe*, Paris, Bayard, 2006, 92 p.

⁴⁴ Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation? : Conférence faite en Sorbonne, Le 11 Mars 1882*, Paris, Calmann Lévy, 1882, 80 p.

⁴⁵ Gérald Arlettaz et Silvia Arlettaz, *La Suisse et les étrangers : immigration et formation nationale, 1848-1933*, Lausanne, Antipodes, 2004, 173 p.

⁴⁶ Jean-Luc Piveteau, « La Suisse et l'Europe », *Espace géographique*, 19-20, n°1 (1990), p. 71-78.

⁴⁷ Ce terme signifie « isolationnisme ». Il est employé pour définir le caractère isolationniste des politiques étrangère et intérieure de la Suisse. Laurent Sierro, « Jamais la Suisse ? », *Outre-terre*, 2, 7 (2004), p. 206.

principe de cohabitation linguistique, culturelle et confessionnelle. Le sociologue et ethnologue suisse Bernard Crettaz illustra cette réalité en qualifiant son pays « d'immense bricolage ». Pour lui, l'identité suisse, si elle existe, repose sur trois fondements : la fragilité, le flottement entre illusion et vérité et la perfection⁴⁸. Les conflits et préoccupations qui apparurent sur la scène nationale résultaient donc de la prise de conscience des « impuretés » de ce bricolage, surtout en raison de la pression qu'exerçaient les immigrants et les demandeurs d'asile sur les perceptions sociales. Cela transparut également dans une relecture récente de la symbolique de la naturalisation. Selon Hans-Rudolf Wicker, cette dernière servait dorénavant à promouvoir l'intégration des étrangers et à faciliter leur accès à l'espace citoyen, alors que depuis la fin de la Première Guerre mondiale, la naturalisation était généralement perçue par les Suisses comme un privilège accordé aux étrangers qui étaient déjà parfaitement assimilés⁴⁹. De plus, à compter des années 2000, les études sur le thème de la naturalisation et de l'accès à la citoyenneté furent principalement axées sur la compréhension de l'enjeu des naturalisations facilitées pour les deuxième et troisième générations d'immigrants⁵⁰.

Dès les années 1960, mais surtout avec les difficultés économiques des années 1970, la présence de travailleurs étrangers fut propice au développement d'une attitude xénophobe des Suisses dits « de souche » envers les immigrants et les travailleurs étrangers, comme le laissa transparaître l'étude sociologique de H.-J. Hoffmann-Nowotny⁵¹. Dans l'ouvrage de 1973, l'auteur tentait de comprendre le problème de la xénophobie et s'interrogeait sur la représentation de l'immigration pour la société suisse en mettant l'accent sur la nuance entre le terme allemand *Gastarbeiter* et le mot *Fremdarbeiter* utilisé en Suisse⁵². Par

⁴⁸ Cité dans Rachel Haller, « "L'identité suisse est un immense bricolage!" », *Le Courrier*, 8 janvier 2000.

⁴⁹ Hans-Rudolf Wicker, « Introduction : migration, politique de migration et recherche sur la migration », Werner Haug *et al.*, dir., *Les migrations et la Suisse : résultats du Programme national de recherche « Migrations et relations interculturelles »*, Zurich, Seismo, 2003, p. 30.

⁵⁰ Claudio Bolzman *et al.*, *Secondas - Secondos : Le processus d'intégration des jeunes adultes issus de la migration espagnole et italienne en Suisse*, Zürich, Editions Seismo, 2003, 240 p.; Arnaud Frauenfelder, *Les paradoxes de la naturalisation: Enquête auprès de jeunes issus de l'immigration*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2007, 390 p.; Piguët et Wanner, « La pratique de la naturalisation en Suisse : un aperçu statistique », p. 913-922.

⁵¹ Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny, *Soziologie des Fremdarbeiterproblems : eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz*, Enke, 1973, 377 p.

⁵² Bien que techniquement ces termes désignent tous deux les travailleurs étrangers, *Gastarbeiter* (*guest worker*) fut préféré en Allemagne, dans les années 1960, afin de marquer une rupture avec le terme *Fremdarbeiter* (*foreign worker*) employé par les nazis pour parler des travailleurs forcés sous l'Occupation.

ailleurs, les chercheurs suisses Marianne Ebel et Pierre Fiala s'intéressèrent à la période allant de 1961 à 1981 au cours de laquelle eurent lieu plusieurs tentatives pour restreindre l'immigration et limiter l'autorisation d'établissement ou de séjour des étrangers⁵³. À la lumière de leur étude, il devint apparent que l'initiative populaire du 7 juin 1970, communément appelée l'initiative Schwarzenbach, s'inscrivit dans la mémoire collective comme l'une des plus grandes illustrations de xénophobie en Suisse et traduisit l'opinion d'une portion considérable de citoyens. Les auteurs déplorèrent également le fait que le terme « xénophobie » serve à étiqueter les partisans de ces initiatives populaires, à les circonscrire, à les condamner et à les isoler politiquement. Pour eux, « contrairement à l'opinion qui [était] alors largement répandue, [...] le discours xénophobe, comme affirmation de l'*Ueberfremdung* et volonté de réduire le nombre des travailleurs immigrés, n'a pas été durant ces années [1960 et 1970] l'apanage des mouvements anti-étrangers⁵⁴. » Ainsi, depuis les années 1960, certains Suisses avaient amalgamé les problèmes économiques, politiques, sociaux et idéologiques de la Confédération sous des formules controversées, comme « emprise étrangère » et « xénophobie », et cela résumait bien le « malaise helvétique ».

Dans une publication de Windisch datant de 1978, le sociologue présenta un tableau de ce malaise lorsqu'il entreprit d'analyser des lettres de lecteurs envoyées au quotidien genevois *La Suisse* dans la foulée de l'initiative populaire « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse » lancée en 1974 par l'Action nationale (AN)⁵⁵. Ce type de corpus de sources était novateur à l'époque et l'auteur justifia ainsi son approche :

Une telle démarche nous semble d'autant plus nécessaire que les données concrètes sur lesquelles nous travaillons n'émanent pas d'organes d'information ou de dirigeants politiques, mais bien de la base, de la population elle-même au nom de laquelle il est habituellement parlé. Les votations sur les initiatives xénophobes et les campagnes qui les ont précédées ont fait apparaître le décalage, la correspondance imparfaite, entre les visions du monde diffusées par la presse, la radio et la télévision (par exemple), et celles du gros de la population. D'où l'intérêt que représente cette possibilité de saisir ce discours de la base, de cerner une telle vision du monde et la logique qui s'y expriment⁵⁶.

En dépit de sa forte connotation négative, le mot *Fremdarbeiter* continua d'être employé en Suisse alémanique, d'où les interrogations d'Hoffmann-Nowotny. Fibbi, « La recherche sur les migrations en Suisse », p. 148.

⁵³ Marianne Ebel et Pierre Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie : paroles, arguments, contextes (1961-1981)*, Lausanne, Institut de science politique, 1983, 432 p.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 14.

⁵⁵ Uli Windisch *et al.*, *Xénophobie? Logique de la pensée populaire*, Éditions l'Age d'homme, 1978, 182 p.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 11.

Bien que non représentative, en raison d'un trop faible échantillonnage, cette étude proposait un regard fort intéressant sur la culture politique suisse et présentait des opinions qu'il aurait été difficile d'obtenir autrement.

Dans les dernières années, les préoccupations identitaires suisses et européennes semblèrent également exacerbées par la visibilité de l'islam dans l'espace public, par exemple en ce qui concerne les débats entourant le port du voile et la construction de lieux de culte⁵⁷. Un survol des recherches effectuées depuis la fin des années 1990 permet de constater que l'islamophobie apparaît dorénavant comme une composante de la xénophobie auprès de l'opinion publique. Ainsi, les parutions sur la question de l'islam en Europe et de l'islamophobie constituent une bibliographie riche qui commença à paraître dès les premiers signes d'une hausse du nombre de musulmans partout en Europe⁵⁸. En fait, l'intégration de l'islam à la société occidentale alimenta une panoplie de craintes qui se caractérisèrent indéniablement en vertu des événements du 11 septembre 2001 et des attentats de 2004 à Madrid et 2005 à Londres. Dans cette optique, une étude de 2009 du Britannique H.A. Hellyer, spécialiste des rapports islam-Occident, chercha à mettre en perspective les nouvelles réalités de la société européenne⁵⁹. Selon l'auteur, le dilemme de l'intégration de l'islam allait au-delà d'une simple question de sécurité et se traduisait en une peur concernant les fondements mêmes de la culture européenne et du rôle que venait y jouer une présence islamique. En ce sens, il partageait l'opinion de l'historien Richard W. Bulliet qui considérait que dans le débat entourant la solubilité de la religion musulmane dans la société européenne, le véritable sujet de discussion devait être la possibilité de

⁵⁷ Sophie Body-Gendrot, « France Upside down over a Headscarf? », *Sociology of Religion*, 68, 3 (2007), p. 289-304.; John R. Bowen, *Why the French Don't Like Headscarves : Islam, the State, and Public Space*, Princeton, Princeton University Press, 2010, 304 p.; Joel S. Fetzer et J. Christopher Soper, *Muslims and the State in Britain, France, and Germany*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 208 p.; Stéphane Lathion, *Musulmans d'Europe : L'émergence d'une identité citoyenne*, Paris, L'Harmattan, 2003, 241 p.; Per Mouritsen, « The Particular Universalism of a Nordic Civic Nation : Common Values, State Religion and Islam in Danish Political Culture », Tariq Modood *et al.*, dir., *Multiculturalism, Muslims and Citizenship : A European Approach*, London, Routledge, 2006, p. 70-93.

⁵⁸ Sami A. Aldeeb Abu-Sahlieh, *Les musulmans en Occident; entre droits et devoirs*, Paris, L'Harmattan, 2002, 296 p.; Felice Dassetto *et al.*, dir., *Convergences musulmanes, Aspects contemporains de l'islam dans l'Europe élargie*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, L'Harmattan, 2001, 178 p.; Ingrid Ramberg, dir., *L'islamophobie et ses conséquences pour les jeunes*, Budapest, Centre européen pour les jeunes, 2004, 134 p.

⁵⁹ H.A. Hellyer, *Muslims of Europe : the 'other' Europeans*, Edimbourg, Edinburgh University Press, 2009, 246 p.

composer avec un « *Islam of Europe* » par opposition à un « *Islam and Europe* »⁶⁰. De nombreux États européens en vinrent d'ailleurs à craindre que l'affirmation d'une définition religieuse distincte au sein de l'Europe mette en péril le principe de laïcité profondément ancré.

Pour sa part, la question de l'islam en Suisse⁶¹ fut massivement politisée et médiatisée en 2009 avec l'initiative populaire visant à empêcher la construction de minarets sur le territoire helvétique, ce qui suscita l'intérêt des chercheurs quant à la présence de l'islam dans la Confédération⁶². Dans la foulée de cette votation, le spécialiste de la religion musulmane Patrick Haenni et l'historien Stéphane Lathion entreprirent de démontrer que l'initiative s'inscrivait dans une tendance plus générale qui touchait l'Europe dans son ensemble, allait au-delà des tensions liées à l'intégration sociale et s'insérait dans un débat idéologique sur l'islamisme en Europe et sur l'islam lui-même⁶³. Cette initiative populaire et celle de 2010 concernant le renvoi des étrangers criminels constituèrent d'ailleurs de parfaits exemples du durcissement des politiques suisses d'immigration et d'intégration. En ce sens, plusieurs organisations appuyant ou s'opposant à ces démarches tentent d'influencer les prises de décision au cours des 50 dernières années. Ainsi, certains mouvements d'extrême droite⁶⁴ dotés de prétentions nationalistes cherchèrent à s'impliquer davantage sur la scène politique suisse.

⁶⁰ Richard W. Bulliet, *The Case for Islamo-Christian Civilization*, New York, Columbia University Press, 2004, 187 p.

⁶¹ L'islam est numériquement la deuxième religion en importance en Suisse après le christianisme. Les musulmans correspondaient à 4.3 % de la population totale selon le recensement fédéral de 2000, dans Mauro Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse 1945-1970 », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zürich, Seismo, 2005, p. 346.

⁶² Mallory Schnewly Purdie *et al.*, dir., *Musulmans d'aujourd'hui : identités plurielles en Suisse*, Genève, Labor et Fides, 2009, 205 p.; M. Samuel Behloul et Stéphane Lathion, « Les musulmans et l'islam en Suisse : Les multiples facettes d'une religion du monde », Martin Baumann et Jörg Stolz, dir., *La nouvelle Suisse religieuse : Risques et chances de sa diversité*, Genève, Labor et Fides, 2009, p. 199-213.; Karine Darbellay, « Représentations de la place des femmes musulmanes dans l'Islam en Suisse romande », *Politorbis*, 48, 1 (2010), pp.79-87.

⁶³ Patrick Haenni et Stéphane Lathion, dir., *Les minarets de la discorde : éclairages sur un débat suisse et européen*, Gollion, Infolio, 2009, 111 p.

⁶⁴ « Par "extrémisme de droite", il faut entendre l'ensemble des opinions, comportements et actions, organisés ou non, qui, partant de l'inégalité sociale de l'homme pour des raisons de races ou d'ethnies, exigent l'homogénéité ethnique des peuples, refusent l'égalité offerte par la Déclaration des droits de l'homme, soulignent la prédominance de la communauté sur l'individu, admettent la subordination du citoyen à la raison d'État, rejettent le pluralisme des valeurs de la démocratie libérale et tendent à annuler le processus de démocratisation. », cité dans Urs Altermatt et Hanspeter Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse : organisations et radicalisation au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix*, Fribourg, Éditions

Depuis le milieu du XX^e siècle, la littérature européenne traitant des mouvements radicaux se consacra majoritairement à l'histoire du fascisme, du nazisme, du marxisme et du communisme et à leurs notions théoriques. Ce fut dans une moindre mesure et de manière imprécise que les mouvements radicaux de droite contemporains furent abordés dans la littérature scientifique⁶⁵. En effet, il est difficile pour les chercheurs d'obtenir de l'information provenant des organes les plus virulents de la droite radicale, qui diffusent souvent au moyen de bouche-à-oreille, de tracts et dans les dernières décennies de sites Internet, comme l'exemple de la *English Defence League*⁶⁶ et des mouvements de *hooligans*⁶⁷ au Royaume-Uni. Parallèlement, dès les années 1960, la France vit apparaître de nouveaux mouvements de pensée comme Europe-Action, le Groupement de recherche et d'étude pour la civilisation européenne (GRECE) et la Nouvelle droite, dont certaines idées se diffusèrent en Europe de l'Ouest. La plupart de ces organisations sociales ne jouissaient pas d'une grande popularité et s'exprimaient pacifiquement, comme plusieurs groupes religieux ou mouvements de travail et de pensées. Cependant, certains discours de la Nouvelle droite post mai-68 se voulaient solidaires de la Collaboration et fidèles aux idées du régime de Vichy⁶⁸. Taguieff avança d'ailleurs l'idée que la Nouvelle droite, en mettant l'accent sur la notion identitaire et la différence culturelle, contribuait à propager le néo-racisme⁶⁹.

Dans une étude de 2004, Jean-Guy Prévost affirma d'ailleurs que l'activité des mouvements de droite radicale se structurait désormais en fonction de la concurrence

Universitaires Fribourg Suisse, 1995, p.4-5.; texte original en allemand dans Hans-Gerd Jaschke, *Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Begriffe, Positionen, Praxisfelder*, Opladen, VS Verlag, 2001 (1994), 194 p.

⁶⁵ Selon Altermatt et Kriesi : « Néonazisme, néo-fascisme, radicalisme de droite et extrémisme de droite sont des termes souvent utilisés de manière interchangeable. De même, les délimitations de l'extrême droite vis-à-vis du populisme de droite, du conservatisme de droite et de la Nouvelle droite connaissent des différences. Certes, les zones d'ombre et les fluctuations qui caractérisent les domaines de l'idéologie et de l'organisation ne facilitent guère l'établissement de définitions précises. », Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 3.

⁶⁶ « English Defence League - Non Racist, Non Violent, No Longer Silent », *English Defence League EDL*, <http://www.englishdefenceleague.org/>.

⁶⁷ Le terme *hooligan* désigne une personne faisant preuve de violence physique, d'intimidation et de vandalisme et est associé à certains partisans d'équipes sportives, majoritairement le football au Royaume-Uni.

⁶⁸ Anne-Marie Duranton-Crabol, « La "Nouvelle droite" entre printemps et automne, 1968-1986 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 17 (1988), p. 42.

⁶⁹ Pierre-André Taguieff, « Origines et métamorphoses de la Nouvelle Droite », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 40 (1993), p. 3-22.; Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 23.

politique et que les manifestations de rues et les milices paramilitaires étaient désuètes⁷⁰. Le politicologue mit ainsi l'accent sur une nouvelle dimension de l'extrême droite qui contrastait avec les idées préconçues véhiculées depuis l'entre-deux-guerres voulant que la droite radicale soit de facto l'expression du fascisme. Ce renouveau ou cette « extrême droite contemporaine » avait d'ailleurs été détaillé en 2003 par l'Italien Piero Ignazi qui précisait que le fascisme ne correspondait plus à la « référence mythique » ni des partis ni des électeurs⁷¹. Cependant, l'engouement pour les idées des partis populistes d'extrême droite, considérés comme tiers partis en Europe jusqu'à la fin des années 1990, fut particulièrement évident lors de l'élection présidentielle française de 2002, où Jean-Marie Le Pen, candidat du Front national, accéda au second tour. Ce changement de cap fut également visible dans les études réalisées au cours des dernières années qui accordèrent de plus en plus d'importance à l'évolution de l'extrême droite sur la scène politique, de même qu'aux raisons de ce renouveau⁷². La présence de l'extrême droite au sein de l'exécutif national ou régional de plusieurs États européens fut d'ailleurs l'intérêt principal des politicologues Pascal Delwit et Philippe Poirier qui documentèrent les cas de l'Autriche, du Danemark, de la France, de l'Italie, de la Slovénie et de la Suisse, avec l'Union démocratique du centre (UDC)⁷³. Ce fait marquant méritait l'attention des auteurs qui tentèrent de mettre en évidence les impacts et conditions de la situation européenne que Delwit qualifiait d'inédite⁷⁴.

S'inscrivant dans ce phénomène européen, l'UDC rejoignait de plus en plus d'électeurs suisses tant aux niveaux communal, cantonal que fédéral. Entre 1995 et 2003, la formation

⁷⁰ Jean-Guy Prévost, *L'extrême droite en Europe : France, Autriche, Italie*, Montréal, Fides, 2004, 134 p.

⁷¹ Piero Ignazi, *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 19.

⁷² René Monzat, *La montée des mouvements de droite radicale et des populistes xénophobes en Europe*, France, 2011, 6 p.; Roger Eatwell, « Ten Theories of the Extreme Right », Peter Merkl et Leonard Weinberg, dir., *Right-Wing Extremism in the Twenty-First Century*, London, Taylor & Francis, 2003, p.47-73.

⁷³ L'appellation « Union démocratique du centre », si elle est commune en français et en italien, ne correspond pas au nom allemand du parti qui signifie plutôt « Parti populaire suisse » (*Schweizerische Volkspartei*). Cette variante, qui n'est pas exclusive à l'UDC, est justifiée en Suisse par la structure fédéraliste du pays qui crée une distance entre le parti national et ses sections cantonales. Oscar Mazzoleni, « Définir le parti : un enjeu scientifique et politique », Oscar Mazzoleni *et al.*, dir., *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes, 2007, p. 24.

⁷⁴ Pascal Delwit et Philippe Poirier, dir., *Extrême droite et pouvoir en Europe : The extreme right parties and power in Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2007, 336 p.

politique passa d'ailleurs du statut de tiers parti à celui de premier parti fédéral⁷⁵. Cette réalité se refléta dans l'apparition d'études se consacrant spécifiquement à l'UDC, à son rôle sur la scène nationale et ses engagements politiques, de même qu'à ses militants⁷⁶. Pour l'historien Oscar Mazzoleni, à compter du milieu des années 1990, il était légitime de parler d'une « nouvelle » UDC. En effet, la radicalisation du parti transparut dans la récupération des thèmes et revendications de certaines formations politiques des années 1960 et 1970, comme l'AN, les Républicains et Vigilance⁷⁷. En 2007, Mazzoleni codirigea, avec Philippe Gottraux et Cécile Péchu, un ouvrage destiné à étudier le « phénomène partisan » en combinant les notions idéologiques, sociales et organisationnelles répondant à « l'offre » partisane ou à « la demande » des électeurs⁷⁸. Cet ouvrage visait principalement à peser le poids réel du parti sur la scène politique. Plus récemment, Gottraux et Péchu se penchèrent sur les militants de l'UDC, leur diversité et leurs racines dans la société. Ils affirmèrent que ces aspects venaient combler une lacune quant à la compréhension de la formation politique. Ce faisant, ils proposèrent d'aborder le militantisme de l'UDC de manière plus vaste qu'en tant que simple déterminant politique, ce qui leur permit de mieux cerner les raisons de sa progression électorale et de la diffusion de ses idées⁷⁹. De plus, les auteurs avancèrent que le parti constituait un objet d'étude multidimensionnel souvent sous tensions et soumis à de nombreuses contraintes et rapports de force.

La parution d'un ouvrage collectif de Mazzoleni et du sociologue Hervé Rayner, en 2009, vint confirmer l'apparition d'un intérêt envers l'histoire des partis politiques de Suisse⁸⁰. Ce sujet avait généralement été laissé de côté depuis les années 1960, y compris

⁷⁵ En 1995, l'UDC obtint 14.9 % des voix au Conseil national. Aux élections de 2003, elle récolta plutôt 26.6 % des voix et la majorité des sièges, avec 55 sièges contre 52 pour les sociaux-démocrates (23.2 %).

⁷⁶ Philippe Gottraux et Cécile Péchu, *Militants de l'UDC : La diversité sociale et politique des engagés*, Lausanne, Editions Antipodes, 2011, 304 p.; Oscar Mazzoleni, *Nationalisme et populisme en Suisse : la radicalisation de la "nouvelle" UDC*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003, 137 p.; Oscar Mazzoleni et al., *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes, 2007, 216 p.

⁷⁷ Mazzoleni, *Nationalisme et populisme en Suisse*, p. 13.

⁷⁸ Mazzoleni et al., *L'Union démocratique du centre*, p. 6; 9.

⁷⁹ Gottraux et Péchu, *Militants de l'UDC*, p. 11-12.

⁸⁰ Oscar Mazzoleni et Hervé Rayner, dir., *Les partis politiques suisses : traditions et renouvellements*, Paris, Michel Houdiard, 2009, 458 p.; Andreas Ladner, *Stabilität und Wandel von Parteien und Parteiensystemen. Eine vergleichende Analyse von Konfliktlinien, Parteien und Parteiensystemen in den Schweizer Kantonen*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004, 488 p.; Damir Skenderovic, « Das rechtspopulistische Parteienlager in der Schweiz. Von den Splitterparteien zur Volkspartei », *Traverse - Revue d'histoire*, 14, 1

par les chercheurs en sciences politiques, en raison de la particularité de la démocratie directe suisse qui tend à marginaliser l'importance des partis dans le processus référendaire⁸¹. Ce manque d'intérêt fut d'ailleurs relatif à l'institutionnalisation tardive de la science politique en tant que discipline universitaire au sein de la Confédération⁸². L'étude de Mazzoleni et Rayner arrivait à propos, alors que la scène politique suisse était en pleine évolution avec la modification de la « formule magique⁸³ », et permettait une meilleure connaissance d'un système politique peu connu, en plus d'offrir un panorama de la politique suisse⁸⁴.

Toutefois, si l'étude des partis politiques suisses commença à croître au tournant des années 2000, les monographies et les articles scientifiques concernant spécifiquement le cas de l'extrême droite suisse demeurèrent peu nombreux. La compréhension de ces mouvements se fit principalement par la mise en parallèle d'ouvrages et d'études concernant l'extrême droite en Europe⁸⁵. En 1992, le militant syndicaliste Claude Cantini, un Suisse naturalisé, publia un ouvrage retraçant les nombreux mouvements sociaux et politiques radicaux qui émergèrent en Suisse entre 1921 et 1991⁸⁶. Cette étude, qui dressait un bilan exhaustif des différents organes de l'extrême droite suisse, ne contenait toutefois aucun effort critique ni analyse du phénomène. Ainsi, elle était purement descriptive. Malgré la division chronologique du texte qui tendait à départager les mouvements

(2007), p. 45-63.; Hanspeter Kriesi *et al.*, dir., *Der Aufstieg der SVP. Acht Kantone im Vergleich.*, Zürich, NZZ-Verlag, 2005, 310 p.

⁸¹ Les rares études sur le sujet traitent principalement de mouvements politiques cantonaux et religieux : Thomas David et David Müller, « Plaidoyer pour un renouveau de l'histoire des partis politiques en Suisse », *Traverse - Revue d'histoire*, 40, 1 (2007), p. 7-15.; Pierre-Antoine Schorderet, « Crise ou chrysanthèmes ? Le parti démocrate-chrétien et le catholicisme en Suisse (XIXe-XXIe siècles) », *Traverse - Revue d'histoire*, 14, 1 (2007), p. 82-94.

⁸² Philippe Gottraux *et al.*, dir., *La science politique suisse à l'épreuve de son histoire : genèse, émergence et institutionnalisation d'une discipline scientifique*, Lausanne, Réalités sociales, 2000, 413 p.

⁸³ L'expression « formule magique » désigne la répartition des sièges au Conseil fédéral depuis 1959. Elle prévoyait deux sièges pour le parti radical-démocratique (PRD), deux pour le parti socialiste (PSS), deux pour le parti démocrate-chrétien (PDC) et un siège pour le parti qui allait devenir l'UDC. Cette formule fut bouleversée en décembre 2003 lors de l'élection d'un second siège UDC aux dépens du PDC. Andreas Ineichen, « Formule magique », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10097.php>.

⁸⁴ Oscar Mazzoleni, « Les partis politiques suisses : pourquoi et comment ? », Oscar Mazzoleni et Hervé Rayner, dir., *Les partis politiques suisses : traditions et renouvellements*, Paris, Michel Houdiard, 2009, p. 12.

⁸⁵ Anne-Marie Duranton-Crabol, *L'Europe de l'extrême droite de 1945 à nos jours*, Bruxelles, Éditions complexe, 1991, 222 p.

⁸⁶ Claude Cantini, *Les Ultras : extrême droite et droite extrême en Suisse, les mouvements et la presse de 1921 à 1991*, Lausanne, Editions d'en bas, 1992, 176 p.

d'extrême droite suisses, l'étude de Cantini demeura principalement axée sur le fascisme et le nazisme.

Par ailleurs, une étude spécialisée, dirigée par l'historien Urs Altermatt⁸⁷ et le politicologue Hanspeter Kriesi, avait été commandée en 1992, par la Commission consultative en matière de protection d'État, en raison des nombreux actes de violence et de vandalisme commis contre des étrangers ou des requérants d'asile de la Confédération, de même qu'en réponse à la progression des idées d'extrême droite dans le champ politique au tournant des années 1990. Les auteurs cherchèrent à expliquer les motifs et le développement des idées entourant les mouvements d'extrême droite organisés de Suisse, tout en tâchant de faire abstraction de l'actualité et des conjonctures, pour la période allant de 1980 à 1995⁸⁸. Altermatt et Kriesi rappelèrent, de manière positive, que les manifestations publiques et les actes de violence avaient considérablement diminué depuis le milieu de la décennie 1990. Ils se montrèrent cependant prudents quant à l'apparente désorganisation de l'extrême droite, car selon eux, cette dernière ne devrait jamais être prise à la légère, les organisations radicales se faisant généralement plutôt discrètes en public. Ainsi, ils évoquèrent les limites qu'imposait la collecte d'informations, car elles étaient généralement difficiles à obtenir et souvent incomplètes, donc inutilisables. En somme, le bilan se voulait rassurant en 1995, mais il apparut, dans les années 2000 que, loin de diminuer, ce fut davantage au sein des partis politiques populistes que se rallièrent les idées d'extrême droite en Suisse.

PROBLÉMATIQUE ET HYPOTHÈSES

En Suisse, les préoccupations de la société autant que les débats publics sont de plus en plus alimentés de réflexions entourant l'immigration alors que de son côté, l'intégration des minorités prend une place importante et transforme désormais l'espace public. Cette réalité, qui s'inscrit de manière générale dans un contexte d'histoire sociopolitique, rejoint étroitement l'étude des migrations, les notions de visibilité et proximité culturelles et les

⁸⁷ Urs Altermatt, « Rechtsextremismus in der Schweiz : Randphänomen oder Pathologie des normalen Alltags? », *Civitas*, 3, (1986), p. 85-93.; Urs Altermatt, « Rechtsextremismus im schweizerischen Alltag der achtziger Jahre », Urs Altermatt *et al.*, dir., *Totalitarismus : Demokratie und Totalitarismus, Totalitarismen in der Demokratie*, Fribourg, Universitätsverlag, 1987, p. 37-54.

⁸⁸ Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, 293 p.

mouvements radicaux de droite en Europe. Dans ces circonstances, l'intérêt du présent mémoire est d'analyser de quelles manières la société civile⁸⁹ et les autorités fédérales suisses, en tant qu'acteurs, traitèrent et firent évoluer les questions relatives à l'immigration en Suisse depuis les années 1960. Il est également intéressant de se pencher sur les démarches d'intégration de la Confédération en y portant un regard critique en vertu de l'influence que les acteurs, tant politiques que sociaux, eurent sur leur mise en application, leur approbation ou leur dénonciation. Par ailleurs, le clivage linguistique à l'intérieur de la Confédération exprime une grande divergence culturelle, qui fut appelée *Röstigraben*⁹⁰. (ANNEXE I) Il serait donc réducteur de généraliser le cas suisse en une seule grande entité et il est impératif de distinguer les réalités alémanique et romande, et dans une moindre mesure italienne et romanche. En ce sens, en raison de limitations linguistiques, la Suisse romande sera priorisée pour cette recherche.

La Confédération suisse se situe dans un contexte national et européen qui démontre de plus en plus les lacunes des démarches d'intégration des minorités, mais qui se démarque par la présence de nombreux immigrants sur son territoire. Cette réalité, qui entraîne plusieurs questions quant à l'évolution de l'immigration et à l'intégration des minorités, est fortement liée au développement social et culturel européen. Ce mémoire entend démontrer que sur la scène nationale, pour la période allant de 1960 à 2010, les questions relatives à l'immigration et à l'intégration occupèrent une place prépondérante. Les débats soulevés par la présence de nombreux étrangers subirent certes des mutations, mais continuèrent à occuper l'espace public, principalement en raison de l'implication de plusieurs acteurs politiques et sociaux.

⁸⁹ Les Nations Unies reconnaissent comme société civile « le large éventail d'organisations non-gouvernementales et à but non lucratif qui animent la vie publique, et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, basés sur les considérations d'ordre éthique, culturel, politique, scientifique, religieux ou philanthropique : groupements communautaires, organisations non-gouvernementales (ONG), syndicats, organisations de populations autochtones, organisations caritatives, groupements d'obédience religieuse, associations professionnelles et fondations privées. » Université de Sherbrooke, « Société civile », *Perspective monde*, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?idictionnaire=1631>.

⁹⁰ Le *Röstigraben* renvoie au clivage politique et à la différence de mentalité qui existe entre les francophones et germanophones en Suisse. Le terme se traduit par « fossé des Rösti », mais « barrière » ou encore « rideau » sont plus largement employés en Suisse romande. Ce terme apparut au cours de la Première Guerre mondiale, où la Suisse romande supportait la France alors que la Suisse alémanique sympathisait avec les Allemands, mais il gagna en popularité dans les années 1970, lorsque les résultats des nombreuses votations marquèrent une nette distinction entre les régions. Le Rösti est un mets traditionnel de la Suisse alémanique à base de pomme de terre. Georg Kreis, « Röstigraben », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F47131.php>.

L'analyse de la politique migratoire et du processus d'intégration d'un État donné renvoie inévitablement aux référents identitaires propres à cette nation. Ainsi, bien qu'ils ne soient pas toujours directement mis de l'avant dans ce mémoire, ces référents n'en demeurent pas moins omniprésents, principalement en raison de l'évolution de la Confédération en marge de la Communauté européenne, puis de l'UE. Si le vote sur l'adhésion de la Suisse à cette dernière, en 2002, mit la question identitaire au cœur des préoccupations helvétiques, le sujet était déjà présent depuis les années 1960, car derrière les préoccupations économiques, culturelles et religieuses, la question de la « surpopulation étrangère » avait créé un réel « malaise identitaire ».

L'accent sera plutôt mis sur le rôle que vint jouer le milieu économique dans l'évolution des questions migratoires, puisque dans certains cas, l'économie apparut comme un acteur inattendu. En ce sens, tant que des contraintes économiques furent invoquées, les Suisses firent preuve de réserve envers les initiatives populaires touchant l'immigration et l'intégration qui leur étaient proposées. Par contre, une fois l'incitatif économique retiré des discours sur la politique migratoire, les résultats des votations furent très différents. Parallèlement, il est possible de constater que les autorités fédérales n'apparurent que très rarement en tant qu'acteurs dynamiques et proactifs soulevant les thèmes importants. Elles se contentèrent bien souvent de réagir aux démarches d'initiatives populaires. Cette réalité peut toutefois s'expliquer par la manière dont est pratiquée la démocratie au sein de la Confédération, qui tend à limiter les pouvoirs des autorités fédérales.

Ainsi, dans les années 1960, le rapport à l'étranger était guidé par une relation conflictuelle basée sur la crainte de la « surpopulation étrangère », où tout changement impliquait une importante remise en question du développement économique suisse. Cette relation évolua lentement au cours des années 1980 et 1990 alors que la Suisse s'habitua à ses immigrants et songea à les intégrer, voire à les naturaliser. Toutefois, avec l'arrivée du nouveau millénaire, les débats sur l'immigration furent davantage influencés par l'affiliation religieuse des étrangers, notamment en raison de la présence de nombreux musulmans engendrée par des déplacements de populations résultant de certaines circonstances internationales. Ce nouveau contexte national favorisa grandement certaines

formations politiques plus populistes au détriment des autorités « traditionnelles », ce qui se traduit en un changement de ton de la population suisse envers l'immigration, mais surtout l'intégration des minorités.

SOURCES

Le corpus de sources primaires de ce mémoire se compose d'articles de journaux provenant de la presse francophone du pays, ainsi que de documents officiels émanant des autorités suisses. Ces documents ont tous l'avantage d'être disponibles en ligne, en version intégrale.

La presse suisse se compose de divers périodiques qui peuvent être analysés aux fins de cette recherche. Cependant, les nombreuses langues de publication⁹¹ ont restreint la consultation uniquement à la presse francophone. Par ailleurs, ces journaux ont une tendance libérale qui reflète les idées d'une portion de la population uniquement⁹². Historiquement, les cantons alémaniques furent généralement plus réceptifs aux idées des partis politiques dits populistes, comme l'AN et l'UDC. En ce sens, l'analyse d'un quotidien francophone, donc moins enclin à soutenir de telles idées, peut biaiser le portrait de la société suisse présenté dans ce mémoire. Ce fut donc avec le souci de minimiser ce décalage que le corpus fut sélectionné en se basant non pas sur le nombre de tirages, mais sur la diffusion à l'échelle nationale. Conscient également que le pluralisme helvétique ne doit pas être minimisé, l'accent fut davantage mis sur la Suisse romande que sur l'ensemble du pays. Il faut d'ailleurs mentionner que les journaux suisses furent très peu employés jusqu'à présent en rapport aux questions d'immigration et d'intégration⁹³. En axant la recherche en grande partie sur cette documentation, ce mémoire entend mettre de l'avant ce type de source, généralement délaissé par l'historiographie au profit de la documentation officielle. Le corpus comprend des articles de journaux provenant des quotidiens le *Journal de Genève*, entre 1960 et 1998, et *Le Temps*, consulté pour la période de 1998 à 2010.

⁹¹ Les périodiques suisses sont édités principalement dans trois des quatre langues officielles, soit l'allemand, le français et l'italien.

⁹² « *Most people rarely read newspapers or listen to news in a language other than their own, which means that they perceive politics by different media systems in the three linguistic regions.* », Linder, *Swiss Democracy*, p. 27.

⁹³ Par son caractère officiel et son accessibilité, la documentation fédérale semble avoir été priorisée jusqu'à maintenant pour l'étude de l'immigration en Suisse. Cependant, la mise en ligne, depuis 2008, des articles de certains journaux suisses pourrait modifier cette tendance.

Le premier fut publié à Genève de 1826 au 28 février 1998. Il s'agissait d'un quotidien à tendance libérale, reconnu pour militer en faveur de la liberté de presse et du suffrage universel. Il défendait également l'idée d'un « libéralisme à visage humain⁹⁴ ». La collection complète présente près de 2 000 000 d'articles. Depuis 2008, grâce à plusieurs mécènes et de concert avec l'Office fédéral de la culture (OFC), la collection entièrement numérisée des articles du *Journal de Genève* se trouve gratuitement en ligne⁹⁵. En 1998, le *Journal de Genève*, qui avait incorporé la *Gazette de Lausanne* en 1991, s'unit au *Nouveau Quotidien*. Le journal prit alors le nom de *Le Temps*⁹⁶ et devint le seul quotidien suisse francophone diffusé à l'échelle nationale. C'est ce qui justifia sa sélection dans ce corpus, bien qu'il ne constitue pas le tirage le plus élevé. En vertu de son héritage, *Le Temps* demeure une parution aux visées fondamentalement libérales dont les articles se trouvent en version numérisée directement sur le site internet du quotidien. Ainsi, les quotidiens consultés ne sont en fait qu'un seul périodique, suivant son évolution et sa continuité, relatant les réalités de la Suisse romande au fil des décennies. L'accès en ligne et par mots-clés aux articles de ces journaux a d'ailleurs favorisé leur sélection.

En ce qui concerne les textes des initiatives populaires, des sources gouvernementales s'ajoutèrent au corpus afin de corroborer par la documentation officielle ce qui fut énoncé dans la presse. En Suisse, les documents provenant des autorités fédérales sont facilement accessibles en vertu de l'importance de l'accès à l'information exigé par la démocratie directe. En ce sens, la consultation de la *Feuille fédérale*⁹⁷ des autorités fédérales, sélectionnées pour la période de 1960 à 2010 fut fructueuse et efficace. Ces documents sont disponibles en ligne auprès des Archives fédérales suisses⁹⁸ pour la période de 1960 à 1999 et sur le portail des Autorités fédérales de la Confédération suisse depuis 1999. Il fut également pertinent de consulter les sites Internet de certains organes fédéraux comme l'Office fédéral de la statistique (OFS) et la Chancellerie fédérale, qui se montrèrent fournis et très utiles. L'OFS procura de nombreuses analyses des recensements de population pour

⁹⁴ « Archives historiques », *Le Temps*, <http://www.letempsarchives.ch>.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ « Le Temps.ch - Média suisse de référence », *Le Temps*, <http://www.letemps.ch/>.

⁹⁷ La *Feuille fédérale* fait référence à tous les documents émanant des autorités fédérales. Il s'agit entre autres, selon l'article 13 de la section 4 de la *Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale* du 18 juin 2004, de messages, de projets, de rapports, d'arrêtés fédéraux et de lois fédérales.

⁹⁸ « AFS - Bienvenue aux Archives fédérales suisses! », *Archives fédérales suisses*, <http://www.bar.admin.ch/index.html?lang=fr>.

la période à l'étude, de même que des rapports sur l'évolution des portraits linguistique et religieux du pays. La Chancellerie fédérale permit d'obtenir les *Explications du Conseil fédéral*, une brochure que le Conseil fédéral mettait à la disposition de la population en tant que guide explicatif quant aux votations à venir. Chaque projet d'initiative populaire ou référendum y était présenté et expliqué, en évoquant les arguments des partisans comme des opposants, mentionnant l'opinion et la recommandation de vote du Conseil fédéral, ainsi que le détail d'un contre-projet, le cas échéant. Ce type de document, largement diffusé, avait pour but d'informer tous les citoyens et de permettre à ceux-ci de prendre une décision judicieuse lors de la votation. Les *Explications du Conseil fédéral* furent accessibles depuis 1980 et dans la dernière décennie à l'étude, un message audio, enregistré par le président de la Confédération les accompagnait.

Parmi les publications fédérales officielles, de nombreux rapports et textes de recommandations en lien avec les étrangers, l'immigration et l'intégration furent pris en compte. Notons ceux de l'Office fédéral des migrations (ODM)⁹⁹, de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)¹⁰⁰, de la Commission fédérale des étrangers (CFE)¹⁰¹ ainsi que de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM)¹⁰². Ces groupes d'experts furent mis sur pied, à différentes époques, afin de conseiller les administrations fédérales et cantonales et de sensibiliser le public. Ces documents sont disponibles en ligne, sous les rubriques « Publication » ou « Archives » auprès des instances gouvernementales auxquelles ils sont rattachés.

⁹⁹ L'Office fédéral des migrations (OFM), né en 2005 à la suite de la transformation de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), est l'organe fédéral chargé de traiter toutes les questions relatives aux droits des étrangers et du droit d'asile en Suisse. Cet office, sous la direction du Département fédéral de justice et de police (DJP). Il est à noter que depuis le 1er janvier 2015, il porte le nom de Secrétariat d'État aux migrations (SEM), « Accueil », *Secrétariat d'État aux migrations (SEM)*, <https://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home.html>.

¹⁰⁰ La CFR est une commission extraparlamentaire mise sur pied par le Conseil fédéral, le 23 août 1995 qui « s'occupe de discrimination raciale, s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de "race", couleur, origine, provenance ethnique ou nationale, religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace ». « Commission fédérale contre le racisme CFR », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.ekr.admin.ch/index.html?lang=fr>.

¹⁰¹ Créée en 1970, cette commission d'experts fut rattachée à l'Office fédéral des migrations (OFM). « Le Secrétariat de la Commission fédérale des étrangers à l'OFE », *CONFOEDERATIO HELVETICA, Les autorités fédérales de la Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/cp/f/387c9494.0@fwsrv.g.bfi.admin.ch.html>.

¹⁰² « Commission fédérale pour les questions de migration CFM », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/ueber-uns/ekm.html>.

MÉTHODOLOGIE

Afin de baliser la recherche au cours des 50 années de politique suisse que couvre ce mémoire et d'offrir un angle intéressant à cette recherche, une liste des initiatives populaires ayant trait à l'immigration et à l'intégration et ayant fait l'objet d'une votation fut constituée. Les initiatives faisant référence aux procédures de demandes d'asile et aux réfugiés furent quant à elles laissées de côté. Bien que ces questions furent souvent jumelées à la politique migratoire, elles constituent des sujets distincts qui nécessitent d'être traitées séparément. Les votations sélectionnées provoquèrent de vifs débats tout au long de la période et influencèrent l'évolution de la politique migratoire suisse, tout en mettant de l'avant le rapport à l'étranger qu'entretiennent les Suisses. Pour chacune de ces initiatives, les journaux furent dépouillés sur une période d'un an, soit les six mois avant la votation et les six mois qui suivirent le jour du vote.

Date de la votation	Titre de l'initiative
7 juin 1970	Initiative populaire « contre l'emprise étrangère »
20 octobre 1974	Initiative populaire « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse »
13 mars 1977	Initiative populaire « Pour la protection de la Suisse » (4e initiative contre l'emprise étrangère)
13 mars 1977	Initiative populaire « Pour une limitation du nombre annuel des naturalisations » (5e initiative contre l'emprise étrangère)
5 avril 1981	Initiative populaire « Être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers »
4 décembre 1988	Initiative populaire « Pour la limitation de l'immigration »
24 septembre 2000	Initiative populaire « Pour une réglementation de l'immigration »
1er juin 2008	Initiative populaire « Pour des naturalisations démocratiques »
29 novembre 2009	Initiative populaire « Contre la construction de minarets »
28 novembre 2010	Initiative populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi) »

La méthode privilégiée pour le traitement des sources fut l'analyse de contenu, tant pour les articles de journaux que pour les documents gouvernementaux. Cette approche fut codifiée dans les années 1950 par le psychologue américain Bernard Berelson, qui en proposa cette définition : « *Content analysis is a research technique for the objective,*

*systematic, and quantitative description of the manifest content of communication.*¹⁰³ » Malgré son âge, cette codification est toujours employée aujourd’hui pour la recherche, comme en témoignent les ouvrages méthodologiques récents de De Bonville, Robert et Bouillaguet et Soulet¹⁰⁴.

Le questionnement soulevé par ce mémoire, qui traite pourtant des réalités humaines, a souvent été abordé dans l’historiographie de manière quantitative. L’intérêt fut donc d’en faire ici une étude de type qualitative, en considérant davantage la presse dans le corpus. En ce sens, il fut préférable d’opter pour une méthode d’analyse des données faisant appel « au jugement, à la finesse de l’observation ou à la compréhension du vécu des personnes¹⁰⁵ », telle que théorisée par le sociologue Maurice Angers. Dans la mesure où ce projet vise à percevoir comment la société civile et les autorités fédérales traitèrent des questions d’immigration et d’intégration, il est naturel que l’accent soit mis sur leurs discours et leurs arguments, ce qui justifia l’usage de l’analyse qualitative. Cette méthode fit ressortir, lors de la sélection des données dans les articles de journaux, les débats entourant les questions d’immigration et d’intégration, les différents arguments avancés par les partis politiques suisses, les programmes de ces derniers, l’opinion des groupes de pression, etc. Les données provenant des documents gouvernementaux vinrent quant à elles compléter le corpus en ajoutant une perspective différente aux questions d’immigration et d’intégration.

L’utilisation de moteurs de recherche avec mots-clés permet – sinon d’acquérir un corpus exhaustif sur les questions d’immigration et d’intégration en Suisse – d’obtenir le maximum d’information des banques de données consultées. En raison de la reconnaissance optique de texte dans les numérisations, une requête par mots-clés fut effectuée à l’intérieur de la collection des « Archives historiques » du journal *Le Temps*, où se trouve la banque de données du *Journal de Genève*. Le moteur de recherche permet d’affiner une demande en sélectionnant un ou plusieurs journaux et la période à couvrir. Il

¹⁰³ Bernard Berelson, *Content Analysis in Communication Research*, Glencoe, Free Press Publishers, 1952, p. 18.

¹⁰⁴ Jean De Bonville, *L’analyse de contenu des médias : de la problématique au traitement statistique*, Bruxelles, De Boeck, 2006, 451 p.; André D. Robert et Annick Bouillaguet, *L’analyse de contenu*, Paris, PUF, 2002, 128 p.; Jean-François Soulet, *L’Histoire immédiate : Historiographie, sources et méthodes*, Paris, Armand Colin, 2009, 266 p.

¹⁰⁵ Maurice Angers, *Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines*, 2e édition, Québec, Les Éditions CEC, 1996, p. 60.

offrait diverses astuces qui améliorèrent l'efficacité de la consultation. Par exemple, avec l'utilisation du symbole « * » à partir de la racine « immigr* », tous les résultats contenant cette dernière furent retracés : « immigration », « immigrant-e/s », « immigré-e/s », etc. Il fut aussi possible de lier les mots-clés avec les options cumulatives « et », « ou », « sans » et « proche ». L'utilisation de l'option « sans » – ajoutée aux requêtes suivant la première – facilita la recherche, puisqu'elle excluait les résultats déjà comptabilisés. En plus d'« immigr* », la liste des mots-clés priorisés pour la sélection des articles, sans être exclusive, comporta : « *population étrangère », « emprise étrangère », « intégration », « islam* », « minaret », « naturalis* » et « xénophob* ».

Le moteur de recherche du site du quotidien *Le Temps* vint compléter la cueillette des articles de journaux de 1998 à 2010. Cette banque de données conserve la version numérique de tous les articles publiés. En tenant compte de certaines mises en garde¹⁰⁶, elle fut néanmoins favorisée, puisqu'une recherche par mots-clés s'avéra plus rapide et plus efficace. Les principaux mots-clés retenus furent les mêmes que ceux mentionnés plus haut, sans toutefois profiter des options qu'offrait le précédent moteur de recherche. Il fut constaté, cela ayant été anticipé, que des termes comme « intégration », « islam », « minaret » et « naturalisation » comptaient plus de résultats à partir de la base de données du journal *Le Temps* que de celle du *Journal de Genève* en raison des récents débats de société et du contexte de production des initiatives populaires.

Les articles retenus furent par la suite classés dans une base de données grâce au logiciel *Evernote*. L'accès aux sources conservées se fait à l'aide de mots-clés spécifiés au moment du classement, en fonction du discours tenu et des acteurs mentionnés dans chaque article. Ces mots-clés touchent les aspects culturels, économiques, politiques, religieux et sociaux, tels qu'« association », « emploi », « immigration », « islam », « nationalisme », « partis politiques », « travailleurs étrangers », etc. De plus, le logiciel offre une recherche à même le texte qui permet entre autres d'obtenir directement une citation, une expression, le

¹⁰⁶ L'historien français J.-F. Soulet avance que : « La version numérisée présente certes quelques inconvénients par rapport à la version papier. [...] Il est, en outre, impossible de reconstituer la mise en page et de connaître, par exemple, la grosseur des titres. », dans Soulet, *L'Histoire immédiate*, p. 125. Il est donc impossible de savoir si l'article se trouvait à la une du journal ou à la dernière page, ce qui aurait permis d'en mesurer l'importance.

nom d'un acteur ou d'une association, etc. Cela facilita grandement l'usage de la base de données au cours de la rédaction.

L'analyse de contenu des rapports et recommandations des commissions extraparlimentaires et des offices fédéraux, de même que de la *Feuilles fédérale*, permirent de déterminer qui furent les auteurs (conseillers fédéraux, spécialistes, fonctionnaires, etc.), quels étaient leurs orientations politiques et leurs intérêts et d'en tenir compte dans l'interprétation des discours. D'ailleurs, il fut intéressant de mettre en relation ces documents avec ce qui parut dans les journaux.

PLAN DU MÉMOIRE

Ce mémoire se divise en trois chapitres définis de manière chronologique, mais également selon les principales vagues d'immigration en Suisse, puis justifiés par la réponse de la population envers la présence étrangère.

Le premier chapitre traite de la période de croissance économique de la Suisse et comporte une réflexion sur l'arrivée de travailleurs étrangers et d'immigrants saisonniers, dès les années 1960, jusqu'aux raisons qui justifient les démarches des années 1970 visant à restreindre l'immigration et les regroupements familiaux. Celles-ci furent considérées comme les premières grandes expressions de xénophobie en Suisse.

Par la suite, un deuxième chapitre vient présenter les continuités et changements engendrés par la reprise économique suivant le choc pétrolier de 1973 jusqu'aux années 1990, où la Confédération connut différentes vagues d'immigration n'étant plus uniquement motivées par des besoins économiques. Cette transformation de l'étranger et sa stabilité dans le paysage suisse s'accompagnèrent d'ailleurs d'une visibilité accrue qui exacerba le sentiment national chez certains et favorisa une relecture de l'intégration chez d'autres.

Finalement, un troisième chapitre s'efforce de comprendre comment furent véhiculées les idées concernant l'immigration et l'intégration en Suisse depuis le tournant du XXI^e siècle, principalement avec les nouvelles réalités européennes et la présence de l'islam, devenue la deuxième religion du pays. C'est dans cette optique que fut évaluée

l'importance des partis politiques populistes et nationalistes tels que l'UDC dans la définition identitaire de la Suisse et son rapport à l'étranger.

CHAPITRE I — L’IMMIGRATION À LA MERCI DE L’ÉCONOMIE OU L’ÉCONOMIE À LA MERCI DE L’IMMIGRATION (1960-1975)

La Suisse, qui employait des travailleurs étrangers depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale pour pallier les besoins en main-d’œuvre de son économie en pleine croissance, fut confrontée à de nombreux problèmes liés à cette forte présence étrangère de plus en plus diversifiée, souvent présentée sous le terme allemand de *Überfremdung*¹⁰⁷. La présence de ces étrangers, pour la plupart des travailleurs saisonniers ou des détenteurs de permis d’admissions annuelles, fut rapidement amalgamée à la conjoncture inflationniste de la Suisse dans les contextes économiques de surchauffe des années 1960 et de crise du milieu des années 1970. Pendant que les autorités fédérales cherchaient un meilleur contrôle de cette population étrangère, certains mouvements politiques de la droite nationaliste et populiste optèrent pour des initiatives populaires à caractère xénophobe qui soulevèrent les passions et divisèrent la population.

1. UNE ÉCONOMIE EN PÉNURIE DE MAIN-D’ŒUVRE : PORTRAIT DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS ET SAISONNIERS EN SUISSE DÈS 1960

Entre 1960 et 1975, les travailleurs étrangers en Suisse, majoritairement italiens ou espagnols, occupaient une place prépondérante entre autres dans les secteurs de la construction, de l’industrie et de l’hôtellerie. Au cours de cette période, la Confédération signa différents accords de nature économique et politique avec l’Italie, en 1964¹⁰⁸, et l’Espagne, dès 1961. Reconnaisant l’importance de cette main-d’œuvre abondante, la Suisse souhaitait néanmoins limiter l’accès à la société pour ces nombreux travailleurs, en s’assurant de leur constante rotation. Ce fut donc le statut particulier de saisonnier qui caractérisa à l’époque l’économie helvétique.

¹⁰⁷ Le terme *Überfremdung* est difficilement traduisible. Il est employé afin de définir l’influence, jugée excessive, des étrangers sur l’économie, la culture et la religion du pays. Les traductions françaises les plus souvent rencontrées pour détailler ce concept sont la « pénétration étrangère » ou « l’emprise étrangère », à défaut de « l’envahissement par les étrangers », qui offre peut-être une traduction plus littérale. Piguet, *L’immigration en Suisse : 60 ans*, p. 24.

¹⁰⁸ Un précédent accord avec l’Italie avait été signé en 1948.

1.1 LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN SUISSE DEPUIS L'APRÈS-GUERRE : VERS UNE DIVERSIFICATION CALCULÉE DE LEUR PROVENANCE

Dès l'après-guerre, la Confédération suisse fit appel à de nombreux travailleurs étrangers pour faire rouler l'économie. Les employeurs cherchèrent d'abord à combler leur besoin de main-d'œuvre auprès des pays frontaliers avec lesquels ils faisaient affaire avant la Deuxième Guerre mondiale, principalement Allemagne et l'Autriche. Cependant, ces pays, grandement ravagés par la guerre, ne voyaient pas d'un bon œil l'émigration de leur main-d'œuvre, nécessaire à la reconstruction. D'autant plus que les zones frontalières de ces deux pays avec la Suisse étaient sous occupation française et que la France avait également de grands besoins en main-d'œuvre¹⁰⁹. C'est pourquoi les autorités de la Confédération se tournèrent, avec succès, vers leur principal voisin du sud, l'Italie, et par la suite vers l'Espagne.

À l'époque, la Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) régissait les droits des travailleurs étrangers. Cette loi de 1931, prise dans le contexte de l'entre-deux-guerres et de la Grande Dépression, correspondait à une période où la Confédération souhaitait une plus grande fermeture devant l'immigration, grâce à l'avènement des visas d'entrée et des contrôles sur le territoire. La LSEE, qui entra en vigueur le 1^{er} janvier 1934, instaura les bases du régime suisse de contrôle des étrangers : les permis saisonniers, annuels et d'établissement. Cette loi demeura d'ailleurs en vigueur jusqu'à la toute fin du XX^e siècle¹¹⁰.

À deux reprises, la Confédération s'entendit avec l'Italie dans le but de faciliter le recrutement de main-d'œuvre italienne dans les entreprises suisses. D'abord, à la demande du gouvernement italien, une première entente fut signée en 1948. Cet accord visait à régler la procédure d'embauche des Italiens, en croissance dans l'économie suisse, et permettait aux autorités italiennes de contrôler le flux migratoire¹¹¹. L'entente marqua le début d'une immigration italienne massive vers la Suisse, car en plus d'injecter des travailleurs dans l'économie helvétique, l'entente allait dans l'intérêt du gouvernement italien qui souhaitait alléger le fardeau du chômage et calmer les tensions sociales,

¹⁰⁹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 15.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 14.

¹¹¹ Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 92.

s'assurant ainsi de prévenir la propagation du communisme¹¹². Ainsi, au tournant des années 1960, les Italiens représentaient le groupe de travailleurs étrangers le plus nombreux à bénéficier d'un permis en Suisse. Ce fut ce qui incita l'Italie à demander, en 1961, une révision de l'accord de 1948. Jusqu'en août 1964, les parties en cause négocièrent les termes d'un nouvel accord sur l'immigration des travailleurs italiens. Celui-ci prévoyait entre autres que tout Italien ayant travaillé en Suisse au moins 45 mois sur cinq années consécutives obtienne automatiquement un permis annuel. De la même manière, les délais d'attente pour les regroupements familiaux passèrent de 36 à 18 mois¹¹³. Le Conseil fédéral, au lendemain de la signature de l'entente, mentionna : « qu'en définitive [...] les travailleurs étrangers ne sont pas venus en Suisse uniquement à cause d'une tension conjoncturelle momentanée, [ils] sont devenus un facteur indispensable de notre vie économique. Notre politique d'admission future ne pourra se borner à freiner l'entrée de nouveaux travailleurs; elle devra tendre dans une mesure accrue à garder et assimiler la main-d'œuvre qui a fait ses preuves¹¹⁴. » Les termes du nouvel accord annonçaient une modification sans précédent du statut de travailleurs étrangers et cela allait mener à d'importants changements dans l'opinion publique quant à la perception de l'étranger.

En parallèle, depuis 1958, des travailleurs espagnols étaient également présents en Suisse à titre de « touristes ». Au début de la décennie 1960, le gouvernement espagnol franquiste souhaita contrôler l'émigration de ses travailleurs et, en mars 1961, une entente fut signée entre l'Espagne et la Suisse. Selon le directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), Max Holzer, cet accord correspondait à un désir de la Suisse de diversifier la provenance de sa main-d'œuvre étrangère pour ainsi diminuer sa dépendance envers les travailleurs italiens¹¹⁵. En effet, les autorités suisses craignaient que l'Italie formule des exigences très élevées quant à ses ressortissants à l'aube des négociations de 1961¹¹⁶. Comme l'exprima le conseiller national Alfred Jaunin, les Suisses comptaient « sur la venue d'un nouveau contingent de travailleurs agricoles espagnols, afin

¹¹² Pigué, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 15.

¹¹³ *Ibid.*, p. 23-24.

¹¹⁴ Conseil fédéral, « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de l'accord entre la Suisse et l'Italie relatif à l'émigration des travailleurs italiens en Suisse du 4 novembre 1964 », *Feuille fédérale*, Berne, 1964, p. 1038.

¹¹⁵ Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 105-106.

¹¹⁶ Pigué, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 91.

que la main-d'œuvre italienne, qui [devenait] de plus en plus exigeante, [...] sente la concurrence de la main-d'œuvre espagnole¹¹⁷. » L'accord avec l'Espagne offrait donc de nouvelles avenues d'embauche aux entreprises suisses.

Cependant, en dehors de l'accord avec l'Espagne, le recrutement dans les « pays éloignés » demeurait relativement faible. Et pour cause, en 1964, le Département de justice et police (DJP) avait limité explicitement la possibilité d'embaucher des travailleurs venant d'Afrique et d'Asie, en incluant également certains pays européens comme la Grèce, le Portugal et la Turquie¹¹⁸. Le DJP se basait sur la ressemblance culturelle davantage que sur un réel facteur géographique dans son calcul de proximité des pays. Néanmoins, la forte demande de main-d'œuvre dans de nombreux secteurs de l'économie fit en sorte que les autorités cantonales outrepassaient les recommandations du DJP et recrutaient des travailleurs venant entre autres de Grèce et de Turquie, généralement en transit vers la République fédérale d'Allemagne (RFA), au profit de permis saisonniers¹¹⁹.

Dans les années 1960, les travailleurs étrangers étaient donc déjà bien implantés dans de nombreux secteurs de l'économie suisse et la grande complexité de la situation commençait à transparaître¹²⁰. En août 1964, le nombre d'étrangers approchait les 1 064 000 personnes, selon les données statistiques de l'OFIAMT, ce qui représentait 18 % de la population totale du pays. Ce nombre incluait autant les étrangers bénéficiant d'une autorisation de séjour et d'établissement, les saisonniers et les frontaliers que les fonctionnaires internationaux¹²¹. Une telle proportion d'étrangers souleva rapidement de nombreuses inquiétudes. Une des premières craintes formulées se basait sur la forte présence communiste au sein des sociétés italiennes et espagnoles et elle fut exprimée en 1961 par un conseiller du Parti radical-démocratique (PRD) du canton de Soleure¹²².

¹¹⁷ Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 106.

¹¹⁸ Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 91-92.

¹¹⁹ Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 133

¹²⁰ *Ibid.*, p. 99.

¹²¹ Hagmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*, p. 53.

¹²² « ... so müssen wir uns klar sein, dass unter den Italienern Tausende von Kommunisten ein reisen, die vermutlich nicht ohne politischen Auftrag zu uns kommen. Bei den Spaniern ist nicht anzunehmen, dass die Diktatur als Exportartikel aufgezogen wird. Aber auch in Spanien besteht eine oppositionelle Untergrundbewegung besonders in Arbeitskreisen, und es ist nicht ausgeschlossen, dass die unterdrückten

1.2 ENTRE MAIN-D'ŒUVRE NÉCESSAIRE ET IMMIGRANT ENVAHISSANT : LA PLACE DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS DANS LA SUISSE DES ANNÉES 1960

Les statistiques démontrèrent que depuis 1950, près de six millions de personnes entrèrent en Suisse grâce à un permis de séjour ou d'établissement. En ce sens, l'immigration représente une composante majeure de l'histoire de la Suisse contemporaine, ne serait-ce que quantitativement et démographiquement¹²³. Toutefois, l'objectif de la politique d'immigration suisse consistait, à l'époque, à maintenir le caractère transitoire et réversible de ces migrations, basé sur un modèle de rotation des travailleurs¹²⁴. Cela faisait partie des nombreuses tentatives de la part des autorités fédérales visant à contrôler voire à freiner l'immigration des travailleurs étrangers. Ainsi, le statut de saisonnier était des plus important pour la Confédération, car il permettait de faire entrer un grand nombre de travailleurs en sol helvétique pour une durée maximale de neuf mois¹²⁵. Même s'il était renouvelable annuellement et pouvait mener à un changement de permis permettant le séjour et l'établissement, le statut de saisonnier, facilement révocable, assurait une rotation des travailleurs. Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), entre 1949 à 1998, la Confédération a délivré plus de 6 860 000 permis saisonniers et il fut estimé qu'au début de la décennie 1970 ils étaient plus de 200 000 à venir travailler chaque année en Suisse¹²⁶. Ce statut représentait également un moyen efficace pour la Confédération de concilier des intérêts divergents, car les saisonniers fournissaient une grande quantité de main-d'œuvre à

Bestrebungen dieser Leute in der Schweiz zutage treten, wenn sie von den schweizerischen und italienischen Kommunisten beeinflusst werden. », Cité dans Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 106.

¹²³ Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 11.

¹²⁴ Martin J. Niederberger, « Le développement d'une politique d'intégration suisse », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zürich, Seismo, 2005, p. 264.

¹²⁵ En 1953, une conférence regroupant des représentants des autorités fédérales et cantonales mit les bases d'une politique préventive « contre un excès de main-d'œuvre étrangère ». La mesure principale consistait à privilégier l'emploi de saisonniers devant les détenteurs de permis de séjour et d'établissement afin d'offrir une plus grande marge de manœuvre aux autorités en cas de récession. Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 94.

¹²⁶ Étienne Piguet, « L'immigration en Suisse depuis 1948 - Contexte et conséquences des politiques d'immigration, d'intégration et d'asile », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 2005, p. 41.

divers secteurs économiques tels que l'agriculture, le bâtiment et l'hôtellerie, sans pour autant permettre aux individus de s'installer en Suisse, donc en limitant l'*Überfremdung*¹²⁷.

En 1960, le chômage était pratiquement inexistant dans la confédération, avec moins de 0,5 %. Ce faisant, les Suisses étaient davantage attirés par les emplois bien rémunérés et délaissaient certains secteurs de l'économie, qui devaient combler le manque de travailleurs nationaux par de la main-d'œuvre étrangère. Par exemple, le secteur de l'industrie connut une substitution de travailleurs d'environ 118 000 ouvriers en l'espace de dix ans¹²⁸. Aussi, dès l'après-guerre, les étrangers furent nombreux à être recrutés dans le secteur de la construction, grâce à la forte conjoncture économique. Dans les années 1960, près de 60 % des travailleurs de la construction étaient des étrangers bénéficiant de permis annuel ou saisonnier. Par ailleurs, la Confédération allait de l'avant avec ses grands projets de développement routier (réseau de routes nationales et tunnels dans les Alpes) et plusieurs constructions de barrages avaient été mises en branle, nécessitant une main-d'œuvre importante. Toutefois, comme c'est souvent le cas, la présence de nombreux étrangers était synonyme d'un secteur économique mal-rémunéré et nécessitant une main-d'œuvre peu qualifiée¹²⁹. D'ailleurs, le recensement de 1960 indiquait que moins de 4 % des étrangers étaient détenteur d'un diplôme universitaire.

En parallèle, l'hôtellerie et la restauration constituaient des secteurs fleurissants pour les travailleurs étrangers. Ces branches de l'économie étaient d'ailleurs à même d'offrir des emplois tant aux hommes qu'aux femmes. Bien que les contingents de travailleurs étrangers fussent majoritairement masculins, plusieurs femmes faisaient également le choix d'émigrer pour rechercher un emploi. En Suisse, elles se trouvaient principalement dans l'industrie du textile, l'hôtellerie et l'entretien ménager¹³⁰.

De son côté, l'agriculture fut de tout temps, un secteur de prédilection des travailleurs saisonniers, tant nationaux qu'étrangers, mais dans l'après-guerre la croissance économique

¹²⁷ Hans Mahnig, « La politique migratoire de 1970 au milieu des années 1980 », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zürich, Seismo, 2005, p. 143.; Piguet, « L'immigration en Suisse depuis 1948 », p. 59.

¹²⁸ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 17-18.

¹²⁹ Christian Lüthi, « Construction (industrie) », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F41548.php>.

¹³⁰ Piguet, « L'immigration en Suisse depuis 1948 », p. 52-53.

suisse changea profondément la composition de la main-d'œuvre du secteur primaire. S'inscrivant dans la même logique de recherche de meilleures conditions de travail et de chances d'avancement que pour le secteur industriel, l'agriculture connut des diminutions de main-d'œuvre, même chez les étrangers. En 1960, il y avait un peu plus de 27 000 étrangers dans le secteur agricole, alors qu'en 1970, ils n'étaient plus que 15 800. Cependant, il est admis que ce secteur faisait exception¹³¹.

Cette présence accrue de travailleurs étrangers souleva, dès le début des années 1960, des interrogations quant à leur intégration dans la société. En novembre 1960, Georges Duplain¹³², journaliste pour la *Gazette de Lausanne*, adressa une lettre au président de la Confédération et à quelques membres du gouvernement, dressant un portrait fidèle de la situation problématique dans laquelle se trouvait la Suisse à l'égard de ses travailleurs étrangers :

La Suisse devient de plus en plus une nation état-major, qui a besoin d'une quantité croissante d'ouvriers étrangers pour assurer la marche de son économie. Nous pratiquons par la force des choses une sorte de néo-colonialisme, en faisant venir chez nous des centaines de milliers d'ouvriers dont nous ne pouvons recevoir les familles et que nous n'entendons pas assimiler. Il ne me paraît pas que cette situation puisse s'éterniser. Dès lors, il faudra bien choisir, et prendre un jour l'une ou l'autre de deux directions.

Ou bien nous admettons que cette main-d'œuvre nous est indispensable; il faudra alors des mesures pour l'attirer peut-être, pour la retenir, pour l'assimiler. Cela posera de nombreux problèmes pour l'équilibre de notre pays; pourrions-nous faire face à une assimilation? Ne risquons-nous pas des difficultés sur le plan confessionnel? Comment loger décemment non seulement ces travailleurs, mais leurs familles?

Ou bien nous décidons que le danger de perdre nos caractéristiques nationales est trop grand; nous cherchons alors à freiner ou à contenir le nombre des ouvriers étrangers, ce qui implique un certain malthusianisme économique; nous admettons dès lors qu'il vaut mieux accepter une diminution de notre standard de vie pour rester nous-mêmes¹³³.

Cette lettre évoquait, et ce bien avant les problèmes de « surpopulation étrangère » des années 1970, la dualité de la question migratoire suisse. La Confédération se trouvait dans une situation d'équilibre précaire entre l'importance des travailleurs étrangers pour le développement et le bon fonctionnement économique du pays et la crainte de voir l'identité suisse diluée au contact de ces nombreux étrangers. Cette peur, qui allait marquer profondément les décennies suivantes, fut exacerbée par une particularité nationale de la Confédération. Selon certains Suisses, la construction identitaire helvétique, relevant plus

¹³¹ Sandro Guzzi-Heeb, « Travail agricole », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7885.php>.

¹³² Au cours de sa carrière, M. Duplain fut entre autres conseiller communal à Lausanne, Granson et Epalinges. Il fut également secrétaire du Parti libéral suisse.

¹³³ Cité dans Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 97-98.

de l'aspect historique et de la spécificité politique, pouvait être affaiblie par l'ajout de nouvelles communautés ethniques à ce « bricolage ».

Le nombre considérable de travailleurs étrangers présents en Suisse, soit pour une courte période comme les saisonniers ou au profit de permis annuel, fut indispensable au développement économique du pays. Présents dans de nombreux secteurs comme la construction, l'industrie, l'hôtellerie et l'agriculture, les étrangers s'exposèrent, dès les années 1960, à une visibilité grandissante au sein de la société. L'inquiétude d'une importante portion de la population devant cette « surpopulation étrangère » se traduisit par un élan de xénophobie qui marqua la décennie 1960 et se poursuivit jusqu'au milieu des années 1970.

2. UNE JOUË POUR LA RÉGLEMENTATION DE L'IMMIGRATION : LES DIFFÉRENTES MESURES DES AUTORITÉS FÉDÉRALES ET LES INITIATIVES POPULAIRES DE 1960 À 1975

Au cours de la décennie 1960, les entreprises suisses, en pleine croissance économique, employaient de plus en plus de travailleurs étrangers. Cependant, pour contrer l'inflation et également la crainte de la « surpopulation étrangère », les autorités fédérales, qui proposaient des démarches de réduction des effectifs, se livrèrent à un véritable bras de fer avec certaines formations politiques voulant imposer des limitations à l'immigration avec des projets d'initiatives populaires en 1964 et 1970. La conjoncture économique des années 1970 fut moins favorable à l'économie de la Confédération. Après le choc pétrolier de 1973 et l'initiative populaire de 1974, les autorités fédérales réussirent finalement à réduire la présence étrangère en Suisse.

2.1 L'ÜBERFREMDUNG DANS UN CONTEXTE DE SURCHAUFFE ÉCONOMIQUE : DES PREMIÈRES DÉMARCHES POUR LIMITER L'IMMIGRATION À L'INITIATIVE SCHWARZENBACH DE 1970

Au début des années 1960, la Suisse se trouvait dans un contexte de surchauffe économique. Au cours des Trente Glorieuses, le pays atteignit le plein-emploi et connut une augmentation notable de l'indice des prix à la consommation¹³⁴, alors que l'immigration

¹³⁴ « L'indice des prix à la consommation, égal à 251,6 en 1960, passa à 349,3 en 1970 et à 505,7 en 1975; le taux annuel d'inflation monta jusqu'à 10 %. » Sandro Guzzi-Heeb, « Inflation », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F13660.php>.

continuait de progresser et que les logements se faisaient de plus en plus rares¹³⁵. Après une vague d'achats et d'investissements euphoriques, le contexte économique eut cependant l'effet d'un « cadeau empoisonné¹³⁶ ». Dans ce contexte, il était généralement admis au sein de la population, des autorités tant fédérales que cantonales et des spécialistes en matière d'économie, que la présence d'un grand nombre de travailleurs étrangers avait un impact inflationniste direct sur la société¹³⁷. Ces conditions furent propices au développement d'idées xénophobes qui mirent la question de la « pénétration étrangère » à l'avant-scène. Les pressions furent d'ailleurs très vives auprès des milieux économiques, principalement de la part des associations patronales et les syndicats, afin que soit freinée la politique d'admission libérale considérée comme une véritable « porte ouverte ». Bien que des études subséquentes aient désormais remis en doute l'impact inflationniste qu'eut réellement la main-d'œuvre étrangère, en raison de son effet régulateur sur l'offre et la demande, cette théorie motiva grandement les politiques gouvernementales des années 1960¹³⁸.

Dans l'optique de comprendre et de résoudre adéquatement le problème des travailleurs étrangers, le Conseil fédéral commissionna, dès février 1961, un groupe d'experts afin d'analyser la situation¹³⁹. La Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère publia, en 1964, un rapport final qui comportait cependant un important décalage avec la réalité de l'époque. Cette lacune majeure était due au fait que la commission avait été chargée de se pencher sur un problème qui connaissait toujours une croissance exceptionnelle¹⁴⁰. L'historien Mauro Cerutti résuma ce fait en avançant que « le caractère un peu paradoxal du rapport final est que, par la force des choses, il doit s'efforcer de figer un problème qui est encore en plein mouvement¹⁴¹. » Il en résulta donc que les recommandations émises dans le rapport ne concordaient pas avec la situation économique

¹³⁵ Hagmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*, p. 98.

¹³⁶ « La surchauffe : un cadeau empoisonné », *Journal de Genève*, 16 janvier 1970, p. 7.

¹³⁷ Hagmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*, p. 74.

¹³⁸ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 21.

¹³⁹ Faisant partie de cette commission, il y avait le directeur de l'OFIAMT, M. Holzer, le chef de la police fédérale des étrangers, M. Maeder et M. Méli, le chef du bureau fédéral de statistique, de même que plusieurs professeurs provenant de diverses universités suisses.

¹⁴⁰ Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère, « Le problème de la main-d'œuvre étrangère : rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère », *Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT)*, Berne, 1964, 236 p.

¹⁴¹ Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse », p. 101.

suisse de 1964. De manière générale, la commission suggérait une limitation des effectifs et l'assimilation des étrangers. Si l'idée d'intégrer la population étrangère en lui offrant de meilleures conditions à l'emploi et une certaine équité sociale – le rapport évoquait même l'introduction du *jus soli* – était louable, la proposition de limiter le nombre de travailleurs étrangers arrivait tardivement¹⁴².

En effet, en 1963, pour la première fois depuis de Deuxième Guerre mondiale, les autorités fédérales avaient choisi d'intervenir afin de restreindre l'immigration et ainsi mettre un terme à la politique d'admission libérale¹⁴³. Après quelques années où la diminution du nombre de travailleurs étrangers avait été laissée au soin des employeurs, le Conseil fédéral s'appuya sur la LSEE pour instaurer le « plafonnement simple ». En vertu de l'article 16, pour émettre des autorisations, « les autorités doivent tenir compte des intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère¹⁴⁴. » Partant de ce constat, des autorisations de séjours devaient dès lors être émises pour combler les postes dans les entreprises, en plus de respecter une hausse maximale correspondant à 2 % des effectifs de l'année précédente pour chaque entreprise. Dès 1964, le nombre de travailleurs étrangers en Suisse commença à se stabiliser. Cette donnée aurait pu laisser croire à un succès de la politique de plafonnement du gouvernement si le taux de population étrangère n'avait pas continué d'augmenter. Cette hausse globale du nombre d'étrangers résultait principalement des regroupements familiaux permis pour les étrangers travaillant en Suisse depuis un certain temps et répondant aux critères énoncés dans la loi de 1931¹⁴⁵.

Étant le seul pays à devoir limiter sa main-d'œuvre étrangère dans un contexte économique en croissance, la Confédération ne put prendre exemple sur les États voisins lors de l'instauration d'une nouvelle mesure de restriction. La politique de « double plafonnement », instaurée par un arrêté fédéral le 9 février 1965 et qui se poursuivit jusqu'en 1967, fut donc un processus expérimental. Dans les grandes lignes, cette mesure

¹⁴² A. S., « Le problème de la main-d'œuvre étrangère (en Suisse) : rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère », *Population*, 20, 1 (1965), p. 125-126.

¹⁴³ Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 29.

¹⁴⁴ Confédération suisse, [142.20] *Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) du 26 mars 1931*, Berne, p. 18.

¹⁴⁵ Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 31.; Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 26.

prévoyait de réduire le nombre de travailleurs étrangers à un maximum de 5 % des effectifs des entreprises tout en limitant l'augmentation du nombre total des salariés. De cette manière, les autorités s'assuraient de contrôler la main-d'œuvre, mais cette technique fut vivement contestée par les employeurs, qui la trouvaient excessivement restrictive, car elle bridait du même coup le développement des entreprises¹⁴⁶.

L'échec des mesures de plafonnement et l'augmentation continue du nombre d'étrangers, conjointement avec le nouvel accord pour le recrutement avec l'Italie, qui prévoyait un meilleur accès à la société suisse pour les ressortissants italiens, alimentèrent les idées xénophobes déjà bien présentes dans l'opinion publique. En juin 1965, pour répondre à cette tendance, le Parti démocratique (*Demokratische Partei*) du canton de Zurich, un petit parti nationaliste, qui avait connu une certaine popularité dans les années 1940, mais qui était tombé dans la marginalité depuis l'après-guerre, lança une initiative populaire « contre la pénétration étrangère¹⁴⁷ ». Le projet d'initiative prétendait offrir une solution à la population craintive devant la présence de nombreux travailleurs étrangers. Concrètement, l'initiative proposait de limiter à 10 % de la population résidente le nombre d'étrangers séjournant ou s'établissant en Suisse, à raison d'une diminution de 5 % par année jusqu'à l'obtention du pourcentage prévu¹⁴⁸.

En juin 1967, le Conseil fédéral, qui reconnaissait que l'augmentation du nombre d'étrangers était problématique pour la Suisse et son économie, jugea l'initiative excessive, en mentionnant que les limites imposées par le changement constitutionnel demandé ne sauraient être supportées par l'économie suisse. Les autorités conseillèrent donc le rejet de l'initiative, puisque le projet prévoyait le renvoi de 260 000 étrangers, dont environ 200 000 exerçaient une activité lucrative sur le territoire helvétique¹⁴⁹. Cependant, dans la foulée de l'initiative et de l'échec des tentatives de plafonnement, le Conseil fédéral présenta, le 28 février 1968, un arrêté sur la réduction des étrangers. Il proposait une diminution cumulée de la population étrangère de 5 % avant la fin de 1969. L'arrêté

¹⁴⁶ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 25-26.

¹⁴⁷ Markus Bürgi, « Parti démocratique », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F17383.php>.

¹⁴⁸ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire "contre la pénétration étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis89t.html>.

¹⁴⁹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 26-27.

prévoyait aussi d'assouplir les réglementations entourant la naturalisation des enfants d'étrangers nés ou élevés en Suisse. De cette manière, les autorités fédérales espéraient obtenir la confiance des Suisses et du comité d'initiative¹⁵⁰.

Ce fut un pari gagné, car moins d'un mois suivant l'arrêté fédéral, l'initiative « contre la pénétration étrangère » fut retirée par le comité d'initiative. Ainsi, elle ne fut jamais portée à la votation populaire. Les autorités fédérales se virent accorder un sursis, mais elles devaient néanmoins se montrer aptes à régler le problème de l'immigration tel que promis dans ses mesures. Cependant, l'arrêté fut un échec, puisque dès la fin de l'année 1968, le nombre d'étrangers avec permis de séjour ou d'établissement avait augmenté de 4,8 %¹⁵¹. L'opinion publique critiqua fortement les autorités fédérales pour cette nouvelle débâcle, qui raviva les élans xénophobes chez plusieurs.

Profitant de cette méfiance à l'égard des politiques du gouvernement fédéral, James Schwarzenbach – le seul conseiller national élu, en 1967, pour le parti *Nationale Aktion gegen Überfremdung von Volk und Heimat*¹⁵² – déposa, le 20 mai 1969, un nouveau projet d'initiative populaire « contre l'emprise étrangère ». Cette initiative fut par la suite appelée l'initiative Schwarzenbach. La proposition, qui allait encore plus loin que celle des Démocrates zurichois, souhaitait que la Confédération limite le nombre d'étrangers à 10 % de la population de chaque canton, à l'exception de Genève (25 %) ¹⁵³. Le texte proposait également qu'aucun citoyen suisse ne puisse être congédié en raison de mesures de restriction ou de rationalisation, tant qu'un étranger de même niveau professionnel travaillait dans l'entreprise. L'initiative entendait également brider le Conseil fédéral en lui interdisant d'utiliser la naturalisation des enfants étrangers élevés ou nés en Suisse comme moyen de régulariser la « surpopulation étrangère ». Dans l'optique d'un vote affirmatif, le

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 27.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 28.

¹⁵² La création, en 1961, de ce parti politique par le Zurichois Fritz Meier s'inscrivait dans le contexte d'émergence d'un courant xénophobe, craintif des retombées inflationnistes liées à la présence d'étrangers en Suisse. La traduction française la plus couramment acceptée est « l'Action nationale contre la surpopulation étrangère », par contre une traduction plus littérale du nom du parti tend vers « l'Action nationale contre l'emprise étrangère du peuple et de la patrie ». Pour les besoins de ce mémoire, l'appellation réduite de l'Action nationale sera employée. Cantini, *Les Ultras : extrême droite et droite extrême en Suisse*, p. 117.

¹⁵³ La moyenne de population étrangère dans chaque canton était d'environ 16 %. À l'application, c'est plus de 300 000 étrangers qui auraient été touchés. Voir Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 41.

texte prévoyait que la Confédération disposerait de quatre ans pour réaliser la réduction imposée¹⁵⁴.

Le comité d'initiative affirmait vouloir guider la Suisse vers des mesures visant à empêcher l'emprise démographique et économique des étrangers, en mentionnant l'importance de conserver intact le « visage » de la Confédération. Cette allusion ambiguë de Schwarzenbach, lors d'un débat, venait ajouter une connotation identitaire à la problématique des étrangers¹⁵⁵. En effet, l'identité nationale, les valeurs et la mentalité suisse furent autant d'éléments mis de l'avant par les partisans de l'initiative. La crainte de la « surpopulation étrangère » fut d'ailleurs largement employée dans les discours et ce fut majoritairement ce qui ressortit dans les journaux¹⁵⁶. Au cours de la campagne qui précéda le scrutin, Schwarzenbach mentionna que l'initiative se posait comme la réponse logique à un problème que les autorités fédérales, patronales et syndicales auraient dû résoudre il y a longtemps. Puisque le comité jugeait que cela n'avait pas été fait, il était primordial de réduire le nombre d'étrangers et de veiller à intégrer, dans la mesure du possible, ceux qui demeureraient¹⁵⁷. Le comité d'initiative accusa également le Conseil fédéral d'avoir cédé aux pressions du secteur économique plutôt que d'avoir mis en application les restrictions à l'immigration qu'il reconnaissait comme étant nécessaires¹⁵⁸.

Bien que l'initiative fût jugée légalement acceptable et donc soumise à la votation populaire, les autorités fédérales suggérèrent de la refuser en dénonçant son caractère discriminatoire et son impact négatif sur l'économie de la Confédération. Pour le Conseil fédéral, « une modification aussi manifestement excessive de la situation actuelle n'est pas supportable, car elle provoquerait des perturbations économiques graves et occasionnerait en particulier la fermeture de nombreuses entreprises, ce qui ne manquerait pas de léser les intérêts de la main-d'œuvre suisse¹⁵⁹. » De plus, comme le rappela le Groupement des

¹⁵⁴ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire "contre l'emprise étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis93t.html>.

¹⁵⁵ J. A., « M. Schwarzenbach contre M. Hagmann : passionné plus que passionnant », *Journal de Genève*, 24 avril 1970, p. 17.

¹⁵⁶ Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 43.; Damir Skenderovic, « Xénophobie », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16529.php>.

¹⁵⁷ ATS, « M. Schwarzenbach admet, M. Schwarzenbach reconnaît... », *Journal de Genève*, 7 mars 1970, p. 9.

¹⁵⁸ Salvatore Bevilacqua *et al.*, *Les années Schwarzenbach*, Lausanne, Connaissance 3, 2010, 00:30:10.

¹⁵⁹ Conseil fédéral, « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère (Du 22 septembre 1969) », *Feuille fédérale*, Berne, 1969, p. 1072.

artisans et commerçants du Parti indépendant-chrétien-social (PICS), le texte de l'initiative Schwarzenbach, ne faisant pas de distinction entre les travailleurs et les réfugiés, entrainait en contradiction avec l'image de terre d'asile de la Suisse à cette époque. Si des réfugiés devaient se présenter aux frontières pour des raisons politiques, par exemple, leur nombre serait proportionnellement réduit du contingent de travailleurs pour la région dans laquelle ils s'établiraient¹⁶⁰. Cette incohérence fut également relevée par le journaliste George Perrin qui jugea que la liste « exhaustive » des groupes d'étrangers touchés par l'initiative était un « simple trompe-l'œil¹⁶¹. » En effet, le texte d'initiative spécifiait que les frontaliers et les touristes n'étaient pas visés par les démarches, cependant ces personnes ne résidaient pas en Suisse.

Dans les mois qui précédèrent la votation, de nombreuses branches de la société prirent la parole afin de dénoncer cette initiative. La très grande majorité des organisations politiques tant cantonales que fédérales prirent également la décision de rejeter l'initiative. Ainsi, l'ensemble des partis politiques de la Confédération, à l'exception du mouvement politique Vigilance et de l'Action nationale (AN), encouragea le peuple à se prononcer contre l'initiative en les prévenant des conséquences économiques désastreuses qu'elle engendrerait et de l'impact négatif qu'elle aurait pour l'image de la Suisse¹⁶².

Toutefois, ce furent les milieux économiques et les organisations syndicales et patronales qui se firent le plus entendre dans la dénonciation de l'initiative Schwarzenbach. Pour cause, les secteurs de la restauration et de l'hôtellerie, de même que l'industrie et la construction dépendaient en grande majorité de cette main-d'œuvre¹⁶³. Dans le *Journal de Genève*, de nombreuses associations de travailleurs firent valoir leur opposition, comme la Fédération romande des employés, qui invitait les citoyens suisses « à ne pas céder à un

¹⁶⁰ « L'initiative Schwarzenbach : Position des commerçants indépendants-chrétiens-sociaux », *Journal de Genève*, 22 janvier 1970, p. 13.

¹⁶¹ Georges Perrin, « Dossier Schwarzenbach : Imprécision et contradictions », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 7.

¹⁶² « "Vigilance" accepte l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 16 avril 1970, p. 14; « Initiative de M. Schwarzenbach : Certains "Vigilants" se désolidarisent », *Journal de Genève*, 25 avril 1970, p. 21; ATS, « Le parti socialiste suisse "NON" à l'initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 21 avril 1970, p. 11; ATS, « Le parti radical démocratique suisse : Pour le rejet de l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 27 avril 1970, p. 7; ATS, « Schwarzenbach : une saignée insensée », *Journal de Genève*, 5 mai 1970, p. 9.

¹⁶³ Henri Villy, « L'hôtellerie et la main-d'œuvre étrangère », *Journal de Genève*, 16 février 1970, p. 12.

mouvement égoïste, mais à agir de manière positive¹⁶⁴ », tout en qualifiant l'initiative de simpliste et pleine de dangers. Dans la région de Genève, les cafetiers, restaurateurs et hôteliers du canton, qui dénonçaient déjà les mesures restrictives du gouvernement en matière de main-d'œuvre étrangère, qualifièrent de « démentielle » la proposition de Schwarzenbach qui leur amputerait de nombreux travailleurs¹⁶⁵. Le directeur de l'Union suisse des paysans, René Juri, avait également encouragé ses membres à refuser l'initiative, en affirmant qu'elle « pourrait avoir des conséquences désastreuses pour la paysannerie¹⁶⁶. » De son côté, l'Association suisse des banquiers se dit inquiète des répercussions de cette deuxième initiative contre l'emprise étrangère en mentionnant que même si le secteur bancaire comportait peu d'étrangers, elle « souhait[ait] pour des raisons politiques, économiques et sociales, un net rejet de l'initiative¹⁶⁷. » Le mot d'ordre de l'Union syndicale suisse (USS) fut d'ailleurs de rejeter le texte, considéré comme une mesure drastique et dommageable pour l'économie¹⁶⁸.

De leur côté, les autorités religieuses chrétiennes de Suisse déplorèrent que l'initiative cristallise le problème des travailleurs étrangers par des idées xénophobes, nationalistes et économiques, alors que le nœud du problème résidait dans le « développement harmonieux » de la Confédération, le statut légal des étrangers et la naturalisation. Dans le canton de Vaud, les Églises protestantes et catholiques se joignirent à un comité d'action contre l'initiative¹⁶⁹. Ce fut également à la quasi-unanimité que le consistoire protestant de la Confédération suggéra à ces fidèles de rejeter l'initiative, pendant qu'à Lausanne des chrétiens manifestaient en appelant à la fraternité¹⁷⁰.

Dans les faits, les opposants à l'initiative formèrent une grande coalition qui incluait des partis et mouvements politiques de tous horizons, des syndicats et des organisations

¹⁶⁴ ATS, « Fédération romande des employés : Contre l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 18 mars 1970, p. 9.

¹⁶⁵ F. Bo, « Les cafetiers feront-ils la grève ? », *Journal de Genève*, 29 avril 1970, p. 21.

¹⁶⁶ « Les diables de M. Juri », *Journal de Genève*, 17 avril 1970, p. 9.

¹⁶⁷ ATS, « Association suisse des banquiers : NON à Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 6 mai 1970, p. 5.

¹⁶⁸ ATS, « Les cheminots rejettent l'initiative à une très faible majorité », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 7.

¹⁶⁹ ATS, « Comité vaudois contre l'initiative Schwarzenbach, Un remède pire que le mal », *Journal de Genève*, 10 avril 1970, p. 9.

¹⁷⁰ « Consistoire et l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 28 avril 1970, p. 13; ATS, « Les chrétiens et la main-d'œuvre étrangère », *Journal de Genève*, 2 juin 1970, p. 7.

patronales, de même que divers membres du secteur économique. Devant cet appel sans équivoque au rejet de l'initiative, la Société pour le développement de l'économie suisse (SDES) se dit très confiante, à près d'un mois du scrutin, à l'idée que la « collaboration des milieux politiques, de la presse, des organisations les plus diverses et des entreprises » avait été efficace pour éloigner la crainte que l'initiative soit acceptée. La SDES en appelait également à la « capacité de jugement dont le peuple suisse a toujours su faire preuve » afin d'éviter des conséquences sur l'économie et la société suisse¹⁷¹. La Ligue suisse des droits de l'Homme, qui demanda le rejet de l'initiative au nom des traditions humanitaires de la Confédération, et le Mouvement jurassien pour l'égalité des droits des travailleurs suisses et étrangers furent quant à eux parmi les rares organismes de la société civile ne relevant pas des milieux politique ou économique à s'exprimer dans le *Journal de Genève*¹⁷².

Ce front commun fut grandement perceptible dans le *Journal de Genève*. En effet, dans les mois qui précédèrent la votation, de nombreux articles traitant de l'initiative furent recensés dans le quotidien. La position du journal sur la question apparut clairement et très peu de textes appuyant la votation s'y trouvèrent. Cette vague d'opposition fut commune à l'ensemble de la presse romande, où pour les mois de mai et juin 1970 aucun éditorial en faveur de l'initiative ne fut imprimé¹⁷³. Cette unité fut d'ailleurs présentée comme « la preuve que dans la démocratie directe les recettes dogmatiques cèdent le pas devant les objets à débattre¹⁷⁴. » Pourtant, s'il fut souvent fait mention des idées irrationnelles et passionnelles du camp du « oui », elles ne furent pas spécifiquement évoquées, alors que les conséquences économiques furent largement mises de l'avant. En se contentant de rapporter les phrases-chocs comme : « Il faut que la Suisse reste suisse. » et « Libérez des logements et le Suisse se sentira à nouveau chez lui. », le *Journal de Genève*, fidèle à l'opinion qu'il défendait, donnait l'illusion que les partisans n'avaient aucun argument concret, sans toutefois dénigrer ouvertement la démarche de l'initiative¹⁷⁵. Il fut également intéressant de constater que tout en souhaitant respecter l'opinion du comité d'initiative et

¹⁷¹ ATS, « Assemblée de la SDES : confiance pour le 7 juin », *Journal de Genève*, 1 mai 1970, p. 5.

¹⁷² ATS, « Droits civiques pour tous », *Journal de Genève*, 26 janvier 1970, p. 14; ATS, « Contre l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 11 mai 1970, p. 7.

¹⁷³ Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 42.

¹⁷⁴ Ulrich Kaegi, « Lu pour vous : Schwarzenbach et l'opposition », *Journal de Genève*, 12 janvier 1970, p. 8.

¹⁷⁵ Jasmine Audemars, « Dossier Schwarzenbach : La coexistence difficile », *Journal de Genève*, 30 mai 1970, p. 11; « Les travailleurs étrangers, un problème qui divise les Suisses », *Journal de Genève*, 3 juin 1970, p. 9; A., « M. Schwarzenbach contre M. Hagmann », p. 17.

des partisans, certains journalistes du quotidien les affublaient souvent du terme « les amis » de Schwarzenbach, alors qu'un article qualifia carrément les membres du groupe politique de droite Vigilance de « disciples dévoués et incompetents¹⁷⁶. »

De plus, bien que peu surprenant, les étrangers brillèrent par leur absence dans les débats entourant l'initiative. Ce constat découle principalement du peu de légitimité qu'ils avaient sur la scène politique, ne détenant pas le droit de vote. Toutefois, malgré ce silence, l'engouement autour de l'initiative échauffa rapidement les esprits et les débats furent nombreux. Il fut estimé que la couverture médiatique de la campagne dépassa celle des plus grands événements sportifs de la décennie et les tensions et l'enjeu de la votation en firent une initiative considérée comme l'une des plus importantes dans l'histoire récente de la Confédération¹⁷⁷.

Ce fut donc le 7 juin 1970 que les Suisses¹⁷⁸ furent appelés à se prononcer au sujet de l'initiative « contre l'emprise étrangère ». Au final, elle fut rejetée par le peuple et les cantons avec une majorité de 54 % et connut un taux de participation exceptionnel de près de 75 %¹⁷⁹. Les autorités fédérales furent soulagées par ce résultat, mais la partie était loin d'être gagnée. Elles devaient maintenant se montrer dignes de la confiance que venait de leur témoigner la population et trouver un moyen de freiner l'augmentation constante du nombre d'étrangers. Toutefois, le résultat, qui signifiait pour certains que la Suisse avait su résister à l'attrait d'un « remède pire que le mal¹⁸⁰ », témoignait d'un réel malaise à l'égard des étrangers, car les idées et opinions jugées comme étant xénophobes par les autorités et les médias avaient trouvé preneurs auprès de plus de 45 % de la population. C'est pourquoi, en dépit du résultat, l'initiative Schwarzenbach et ses bouleversements eurent d'importantes conséquences sur la société suisse et sur les étrangers qui y vivaient. Les enfants étrangers

¹⁷⁶ Jacques-Simon Eggly, « Crise dans la confiance politique », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 1.; « Alliance des indépendants "Réconfortant" », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 7; Perrin, « Imprécision et contradictions », p. 7.

¹⁷⁷ Pignet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 29.

¹⁷⁸ Ce ne fut pas avant la votation du 7 février 1971 que les Suissesses obtinrent le droit de vote et l'éligibilité à l'échelon fédéral. Par conséquent, lors du scrutin du 7 juin 1970, seuls les hommes se prononcèrent. Yvonne Voegeli, « Suffrage féminin », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10380.php>.

¹⁷⁹ Chancellerie fédérale, « Votation No 220 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19700607/det220.html>.

¹⁸⁰ ATS, « Comité vaudois contre l'initiative Schwarzenbach », p. 9.

souffrirent de discrimination dans les écoles, les tensions furent vives dans les usines et les industries et les insultes et bagarres devinrent fréquentes dans les lieux publics¹⁸¹. Incontestablement, cette campagne causa une profonde division de la société suisse.

Par ailleurs, comme le souligna Albert Grübel, directeur de l'OFIAMT, une analyse des résultats permit d'indiquer que les cantons s'étant montrés les plus favorables à l'initiative correspondaient également aux régions de la Suisse avec les plus faibles pourcentages de travailleurs étrangers et d'immigrants¹⁸². Cette donnée envoyait un double message. Elle témoignait d'une protestation contre la répartition inégale du développement économique, donc de la prospérité, et d'une différence dans les manières de vivre en Suisse¹⁸³. Dans un même ordre d'idée, l'ambassadeur italien en Suisse évoqua que loin d'être interpellés par l'initiative, les cantons habitués à la présence de nombreux travailleurs étrangers, comme Genève, ceux qui selon l'initiative étaient « exposés aux prétendus dangers », avaient plutôt choisi de rejeter l'initiative¹⁸⁴. Il ressortit également du scrutin que les jeunes électeurs et ceux ayant bénéficié d'une formation moyenne ou élevée se prononcèrent davantage contre l'initiative, alors que les couches plus populaires appuyèrent majoritairement le projet¹⁸⁵.

Conscient que depuis 1963, l'échec des tentatives de plafonnement avait contribué à alimenter l'hostilité d'une partie de l'opinion publique envers les étrangers, donc par ricochet l'initiative Schwarzenbach, le Conseil fédéral avait imposé, en mars 1970, une mesure drastique de plafonnement global. L'OFIAMT entendait réguler le nombre d'immigrants en fonction du nombre de départs de l'année précédente, au moyen d'un système de contingentement des admissions annuelles¹⁸⁶. L'Office fédéral des étrangers (OFE) mit donc sur pied le Registre central des étrangers (RCE) qui listait tous les

¹⁸¹ Bevilacqua *et al.*, *Les années Schwarzenbach*, 00:35:45.

¹⁸² « *Am auffallendsten war, dass « grosso modo » nicht die am meisten, sondern die am wenigsten überfremdeten Kantone die annehmenden Mehrheiten lieferten. Die geographische Verteilung der zustimmenden und verwerfenden Stände entsprach ungefähr, mit wichtigen Ausnahmen, der Sonderbundkonstellation. Die Grenzregionen gehörten eindeutig zur ablehnenden Mehrheit. Die industriell eher zurückgebliebenen Gebiete stellten die meisten Ja-Sager.* », Cité dans Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 136.

¹⁸³ Jacques-Simon Eggly, « Non c'est non! La Suisse a écarté la peur et la rancœur », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 12.

¹⁸⁴ ATS, « Votation fédérale : déclaration de l'ambassadeur d'Italie », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 12.

¹⁸⁵ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 136.

¹⁸⁶ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 29.

étrangers détenant un permis saisonnier, annuel ou d'établissement¹⁸⁷. Ce principe de quotas annuels allait continuer d'influencer la politique suisse en matière d'immigration jusqu'à la fin des années 1990 en tentant de maintenir l'équilibre entre les pressions des milieux xénophobes et les demandes de main-d'œuvre des milieux économiques¹⁸⁸. Il existe toutefois une hypothèse selon laquelle l'idée du plafonnement global avait plané dans le milieu syndical au début des années 1960, mais qu'elle s'était heurtée à de virulentes oppositions, notamment de la part des gouvernements cantonaux et de la branche patronale. Il est donc possible qu'en instrumentalisant l'initiative « contre l'emprise étrangère », les autorités fédérales aient en réalité réussi à faire accepter en tant que solution de compromis, une politique qu'elles envisageaient depuis déjà près d'une décennie¹⁸⁹.

Entre 1971 et 1973, le contingentement par quotas réussit bel et bien à limiter le recrutement venant de l'étranger, mais la migration des travailleurs suisses vers des branches de l'économie mieux rémunérées continuait d'accentuer la demande de main-d'œuvre étrangère dans des secteurs comme la construction, l'industrie et l'hôtellerie¹⁹⁰. Ainsi, malgré des restrictions quant au nombre de travailleurs étrangers acceptés par la Confédération, les quotas annuels étaient largement dépassés dans plusieurs régions, principalement en raison du laxisme des contrôles dans les cantons¹⁹¹. De plus, en vertu des termes de l'accord italo-suisse de 1964, les saisonniers italiens étaient automatiquement admissibles à un permis de séjour après cinq années consécutives de travail en Suisse, une condition que plusieurs remplissaient au tournant des années 1970. Cela permit à plusieurs Italiens de s'installer de manière plus durable en Suisse. Par ailleurs, le regroupement familial ne figurait pas parmi les règles du plafonnement global et les immigrants étaient reconnus pour avoir de forts taux de natalité. Pour la tranche d'âge des 0 à 4 ans, déjà en 1970, la proportion d'étrangers était supérieure à celle des Suisses¹⁹².

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 32.

¹⁸⁸ Chambovey, « Politique à l'égard des étrangers », p. 362.; Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 137.

¹⁸⁹ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 136-137; Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 30.

¹⁹⁰ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 30-31.

¹⁹¹ Selon la politique fédérale de contingentement par quotas, de 1971 à 1973, un maximum de 152 000 saisonniers était autorisé à rejoindre la Suisse annuellement. Or, le nombre réel de saisonniers était estimé à plus de 200 000 personnes. *Ibid.*, p. 34.

¹⁹² *Ibid.*, p. 31; 34.

Respectées ou non, ces différences mesures de plafonnement ne mettaient pas l'accent sur l'intégration des populations étrangères. En 1964, le rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère mentionnait pourtant l'importance de maximiser l'assimilation afin de diminuer *l'Überfremdung*. Cependant, ces recommandations n'avaient pas été suivies à l'époque, les autorités fédérales préférant miser uniquement sur une politique de contrôle des admissions, comme moyen de stabiliser la population étrangère et calmer la xénophobie¹⁹³. Le résultat serré de la votation de 1970 les incita à revoir cette façon de faire. Le gouvernement mit en place une politique d'intégration visant à améliorer la situation juridique des étrangers et à faciliter le regroupement familial et l'obtention des permis. Ceci constituait un important changement de cap pour la politique d'immigration suisse qui avait jusque-là favorisé les migrations transitoires. Toutefois, les mesures d'intégration furent confiées aux écoles, aux communes, aux entreprises et aux associations, donc déléguées aux institutions privées locales. Cela fit en sorte que la politique fédérale demeura très « minimaliste » et peu accueillante envers les étrangers pour encore plusieurs années¹⁹⁴.

Ainsi, le recensement fédéral de population de 1970 fut le premier à enregistrer plus d'un million d'étrangers¹⁹⁵. Selon ces données, la moitié d'entre eux venait d'Italie, alors que les Espagnols, arrivés majoritairement suivant l'accord de recrutement de 1961, représentaient 11 % de la population étrangère, ex aequo avec les Allemands, mais au détriment des Autrichiens, pourtant considérés comme ayant une proximité culturelle et provenant de pays d'immigration dits « traditionnels »¹⁹⁶. À ces étrangers s'ajoutaient plusieurs dizaines de milliers de Turcs et de Yougoslaves, de même que des réfugiés hongrois et tchèques, entrés en Suisse suivant l'insurrection de Hongrie (1956) et le Printemps de Prague (1968)¹⁹⁷.

¹⁹³ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 157.

¹⁹⁴ Niederberger, « Le développement d'une politique », p. 286.

¹⁹⁵ La Suisse comptait déjà au-delà d'un million d'étrangers depuis 1964. Cependant, les recensements de population s'effectuaient seulement une fois tous les dix ans, ce qui explique pourquoi celui de 1970 fut le premier à évoquer un tel nombre.

¹⁹⁶ Piguet, *L'immigration en Suisse depuis 1948*, p. 119.; « Recensement fédéral de la population 1970 », *Bureau fédéral de statistique*, Berne, 1974, p. 23.

¹⁹⁷ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 30.; « Recensement fédéral de la population 1970 », p. 23.

La décennie 1960 amena donc un grand nombre de défis pour les autorités de la Confédération, avec l'arrivée massive de travailleurs étrangers dans une économie en surchauffe. Les démarches gouvernementales et la pression des initiatives populaires de 1967 et 1970, si elles réussirent à stabiliser l'augmentation de la main-d'œuvre, ne parvinrent toutefois pas à faire diminuer le nombre total d'étrangers. La décennie 1970 annonçait pour sa part un tout autre problème.

2.2 L'ÜBERFREMDUNG DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE : DE LA TROISIÈME INITIATIVE CONTRE L'EMPRISE ÉTRANGÈRE AUX RÉPERCUSSIONS DU CHOC PÉTROLIER DE 1973

Malgré les efforts des autorités fédérales, au début de la décennie 1970, la population étrangère en Suisse n'avait cessé ni de croître, ni d'accentuer la crainte des Suisses envers l'*Überfremdung*. De plus en plus d'étrangers détenaient des permis de séjour ou d'établissement et étaient désormais accompagnés de leur famille, mais le contexte économique avait changé. Alors que les mesures de restriction fédérales avaient déjà créé une pénurie de main-d'œuvre dans certains milieux économiques, ce fut surtout la situation économique internationale qui vint inquiéter la Confédération. Une fois de plus, la situation délicate fut reprise par un comité de l'AN en vue d'une initiative populaire « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse ». Le texte prévoyait une réduction du nombre total d'étrangers résidant à un maximum de 500 000 personnes jusqu'au 1er janvier 1978, avec une limitation annuelle sur la naturalisation à 4 000 personnes¹⁹⁸. Par cette mesure, le comité d'initiative comptait empêcher les autorités fédérales et cantonales de résoudre la problématique de l'immigration en transformant les étrangers en citoyens suisses¹⁹⁹. Bien que non fondée, cette hypothèse semblait découler de la création récente de la Commission fédérale des étrangers (CFE), qui cherchait, par une importante campagne d'information, à promouvoir l'intégration des étrangers, donc à terme, leur naturalisation²⁰⁰.

¹⁹⁸ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire "contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis107t.html>.

¹⁹⁹ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 149.

²⁰⁰ Chambovey, « Politique à l'égard des étrangers », p. 364.

Les défenseurs de l'initiative misèrent sur le fait que la protection de la Suisse était une procédure sanctionnée par les lois de la Confédération. Ils invoquèrent l'article 69ter de la Constitution et la LSEE qui prévoyaient que le taux d'admission des étrangers devait « dépendre de la capacité d'absorption du pays, et en particulier du marché du travail et du logement²⁰¹. » Le comité d'initiative cherchait à démontrer que les étrangers contribuaient à une « pollution morale » qui dégradait les valeurs traditionnelles de la Suisse. En diminuant leur nombre, le pays serait à même de retrouver son authenticité. Dans un même ordre d'idée, une diminution du nombre d'étrangers suffirait à faire en sorte que les situations économique et sociale helvétiques s'améliorent d'elles-mêmes, puisque ces étrangers, trop nombreux, étaient considérés comme la source des problèmes tels que le chômage, la crise du logement et la pollution²⁰². Selon Valentin Oehen, président de l'AN, l'initiative qui visait dans un premier temps à assurer le bien-être du peuple suisse, cherchait à limiter le chômage en diminuant le nombre de travailleurs étrangers, pour ainsi favoriser l'emploi des nationaux. Toutefois, le chômage avoisinait le 0 %. Par ce projet, l'AN souhaitait aussi préserver le patrimoine national et « éviter que se modifie le caractère fondamental de la population suisse²⁰³. » À l'instar de la campagne de 1970, le discours des sympathisants joua sur l'identité et les différents symboles de la nation. Cependant, cette fois, ces opinions furent plus directement et objectivement rapportées par *Journal de Genève*. Cette différence peut être perçue comme la conséquence de la forte réception positive de l'initiative Schwarzenbach qui suggérait qu'une partie des lecteurs du quotidien avait voté en faveur de l'initiative.

Dans un contexte économique en crise, cette votation ne manqua pas, une fois de plus, de soulever les passions. Selon les données du recensement de population de 1970, c'était donc plus de la moitié des étrangers que l'initiative entendait expulser. Le Conseil fédéral, dans un message du 21 décembre 1973, la contesta en mettant de l'avant les objectifs des réglementations gouvernementales en matière d'immigration. Il rappela également les mesures prises, depuis les années 1950, dans le but de limiter et stabiliser la population

²⁰¹ ATS, « Les prises de position contre la 3e initiative sur l'emprise étrangère se multiplient », *Journal de Genève*, 23 septembre 1974, p. 7.

²⁰² Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 57; 59.

²⁰³ Henri Villy, « Débat sur l'emprise étrangère et la surpopulation », *Journal de Genève*, 24 septembre 1974, p. 13.

étrangère de la Confédération²⁰⁴. En juin 1974, l'Assemblée fédérale recommanda au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse », en mettant de l'avant les conséquences économiques désastreuses qu'elle engendrerait²⁰⁵. Alors que la situation internationale était très incertaine en raison du premier choc pétrolier, le président de la Confédération, Ernst Brugger, précisa que « de brusques changements peuvent être mortels pour l'économie de la Suisse²⁰⁶. » Le contre-argument principal touchait la question du chômage, que le comité d'initiative entendait enrayer par le renvoi des étrangers. Pour les opposants, il constituait plutôt la conséquence la plus directe de l'acceptation du texte de l'AN, car les départs massifs de travailleurs étrangers causeraient des changements drastiques dans les effectifs des entreprises, ce qui se répercuterait inévitablement sur les nationaux²⁰⁷. Les prévisions les plus courantes faisaient aussi écho de fermetures d'entreprises, d'une diminution des exportations et d'un clivage dans la prospérité des cantons²⁰⁸.

Comme ce fut le cas pour l'initiative de 1970, la quasi-totalité des acteurs politiques et économiques de la Confédération choisit de la rejeter, à l'exception de l'AN²⁰⁹. De toute part, les conséquences de cette initiative furent dénoncées²¹⁰. Selon le Parti démocrate-chrétien (PDC), elle risquait de faire fondre l'ensemble de la politique gouvernementale « comme neige au soleil²¹¹ ». Pour sa part, le Parti socialiste (PSS) soutenait que les erreurs des années précédentes ne devaient pas être « corrigées avec des remèdes de cheval en trois

²⁰⁴ Conseil fédéral, « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la troisième initiative populaire contre l'emprise étrangère (initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse) du 21 décembre 1973 », *Feuille fédérale*, Berne, 1973, p. 184.

²⁰⁵ Assemblée fédérale, « Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse (Du 28 juin 1974) », *Feuille fédérale*, Berne, 1974, p. 173.

²⁰⁶ ATS, « Le président de la Confédération à l'OLMA », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 5.

²⁰⁷ François Schaller, « Si l'étranger s'en va, la menace du chômage sera réelle », *Journal de Genève*, 26 septembre 1974, p. 1.

²⁰⁸ Jasmine Audemars, « Le départ de quelque 350 000 travailleurs étrangers pénaliserait surtout [les] petites et moyennes entreprises », *Journal de Genève*, 8 octobre 1974, p. 9; Vladimir Stepczynski, « La réduction globale des effectifs étrangers toucherait à des degrés divers tous les secteurs industriels », *Journal de Genève*, 9 octobre 1974, p. 9; Nello Celio, « Stabilisons mais ne sombrons pas dans la démesure », *Journal de Genève*, 14 octobre 1974, p. 7.

²⁰⁹ Certains groupuscules supportèrent également l'initiative, mais en raison de leur faible poids auprès de la société civile suisse, ils furent exclus de l'analyse afin d'alléger le discours. Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 151.

²¹⁰ Henri Villy, « On vote dès mercredi », *Journal de Genève*, 15 octobre 1974, p. 13.

²¹¹ ATS, « Les délégués s'opposent à l'unanimité à la 3e Initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 2 septembre 1974, p. 7.

ans²¹². » James Schwarzenbach, qui avait depuis 1970 fait scission avec l'AN et fondé le Mouvement national d'action républicaine (*Republikanische Bewegung*), choisit de personnellement rejeter l'initiative en la qualifiant « d'humainement brutale et économiquement suicidaire²¹³. » Toutefois, les Républicains, qui venaient de déposer, en mars 1974, un quatrième projet d'initiative contre « l'emprise étrangère », préférèrent laisser la liberté de vote à leurs partisans²¹⁴. L'aile zurichoise des Républicains choisit cependant de se rallier à l'AN afin de poursuivre la campagne en faveur de l'initiative²¹⁵. Ces événements témoignaient bien de la grande division que provoquait ce genre d'initiatives auprès des mouvements politiques et de la société suisse. La décision des Républicains zurichois s'inscrivait d'ailleurs dans la tendance énoncée plus tôt qui attribuait une plus grande prédisposition des Suisses alémaniques envers les idées xénophobes. Cette tendance alimentait également la crainte d'un résultat favorable lors du scrutin malgré le peu d'appui officiel qu'avait reçu l'initiative. S'exprimant au sujet de cette éventualité, l'Union centrale des associations patronales (UCAP) fit savoir qu'elle considérait que les conséquences d'une possible acceptation du projet étaient « trop souvent sous-estimées par l'opinion publique²¹⁶. »

L'initiative fut également décriée par de nombreux organismes, comme la Fédération chrétienne des travailleurs de la construction, le Comité contre l'expulsion de 500 000 étrangers, créé à l'occasion du scrutin, et la Fédération des métiers du bâtiment. Ils s'opposaient au fait que le projet de l'AN provoquerait le renvoi d'étrangers bénéficiant de permis annuels et d'établissements, donc des immigrants installés en Suisse et intégrés, de même que leur famille²¹⁷. Une analyse de la situation effectuée par le gouvernement cantonal de Genève arriva à la même conclusion, ajoutant que ces départs massifs

²¹² ATS, « L'Union syndicale suisse a pris position sur la 3e initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 3 septembre 1974, p. 7.

²¹³ ATS, « Schwarzenbach quittera-t-il le Conseil national? », *Journal de Genève*, 16 septembre 1974, p. 12; Cantini, *Les Ultras : extrême droite et droite extrême en Suisse*, p. 129.

²¹⁴ ATS, « Les prises de position », p. 7.

²¹⁵ ATS, « Les républicains zurichois abandonnent M. Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 1 juin 1974, p. 9.

²¹⁶ « Initiative : licenciements », *Journal de Genève*, 15 octobre 1974, p. 11.

²¹⁷ ATS, « Selon la FCTC : L'initiative frapperait les catégories d'étrangers les mieux assimilés », *Journal de Genève*, 1 octobre 1974, p. 9; Celio, « Stabilisons mais ne sombrons pas dans la démesure », p. 7; « Si l'initiative xénophobe était acceptée 56 471 étrangers quitteraient Genève », *Journal de Genève*, 29 juillet 1974, p. 6.

toucheraient près de 52 % des étrangers de Genève, dont certains établis en Suisse depuis plus d'une décennie. De manière générale, les autorités cantonales qualifièrent cette mesure d'inhumaine²¹⁸.

D'ailleurs, la notion « d'humanité » fut une nouveauté dans les discours relevés dans le *Journal de Genève* pour la campagne de 1974. Ce thème n'avait pas été abordé lors de l'initiative Schwarzenbach. Par exemple, la Chambre de commerce et d'industrie de Genève, dans ses mises en garde contre l'initiative, aborda dans cet ordre, les conséquences sur les plans humain, international, puis économique²¹⁹. Même son de cloche du côté du Comité central du parti libéral genevois qui justifia son rejet de l'initiative en raison de motifs d'ordre humanitaire, avant de parler des répercussions désastreuses sur la vie économique suisse²²⁰. L'Union européenne de Suisse dénonça, quant à elle, le manque de considération envers les intérêts économiques, en soulevant aussi l'aspect selon lequel l'initiative était contraire aux droits de l'Homme²²¹, tandis que la Communauté de travail des Églises chrétiennes avertit le peuple que « [l']acceptation affecterait les droits humains fondamentaux et menacerait sérieusement l'existence de nombreuses familles, suisses aussi²²². »

Même si l'initiative touchait encore directement les milieux économiques, plusieurs voix patronales ne se manifestèrent pas, contrairement à ce qui s'était produit en 1970. Il est admis que les conséquences de l'initiative auraient été d'une telle ampleur sur les travailleurs étrangers, que les employeurs craignaient qu'en joignant le débat, ils alimentent les inquiétudes quant aux chances de succès de l'initiative, créant ainsi de l'incertitude et des départs anticipés dans les milieux de travail²²³. Ceci était particulièrement vrai dans les secteurs de l'hôtellerie et de la construction, qui souffraient déjà respectivement d'un manque d'effectif en raison des restrictions du Conseil fédéral et des effets de la

²¹⁸ Michel Baettig, « L'initiative xénophobe de l'Action nationale vise à Genève au moins 62 000 étrangers », *Journal de Genève*, 3 octobre 1974, p. 13.

²¹⁹ « La Chambre de commerce et d'industrie de Genève : "non" à l'initiative de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 13.

²²⁰ Henri Villy, « Initiative xénophobe de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 27 septembre 1974, p. 13.

²²¹ ATS, « L'Union européenne de Suisse : "non" à l'initiative de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 7 octobre 1974, p. 9.

²²² SPP, « Le "non" des Églises », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 9.

²²³ Schaller, « Si l'étranger s'en va », p. 1.

conjoncture économique²²⁴. Pour sa part, le Crédit Suisse publia un communiqué affirmant que la troisième initiative contre l'emprise étrangère ne tenait compte « ni des aspects politiques ni des critères économique, [mettait] en danger de nombreux postes de travail et [anéantissait] toute l'œuvre politique de développement²²⁵ » de la Confédération.

Le *Journal de Genève* releva également différentes manifestations d'opposition qui eurent lieu dans la foulée de l'initiative. À Lausanne, le 12 octobre 1974, un cortège de 1 000 à 1 500 personnes représentant une vingtaine d'organismes, la plupart affiliés aux étrangers ou à la gauche politique, ainsi que des travailleurs italiens, espagnols ou sympathisants suisses marchèrent à travers le centre-ville. La veille, à Zurich, près de 500 personnes avaient manifesté, afin de faire valoir leur opposition à l'initiative « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse »²²⁶. Autant les étrangers que les opposants suisses prirent part à ces manifestations, mais le nombre de participants à Zurich offrit un nouvel exemple du clivage idéologique au sein de la Suisse. Il fut également possible de constater que le quotidien ne mentionna aucune action de soutien au texte de l'AN.

Le 20 octobre 1974, sans battre le taux de participation historique de l'initiative Schwarzenbach, ce fut un impressionnant 70 % de Suisses, hommes et femmes cette fois, qui se présentèrent aux urnes. L'opération de charme des opposants fut fructueuse, car l'initiative fut rejetée par près de 66 % de la population et tous les cantons, des résultats beaucoup moins serrés que quatre ans auparavant²²⁷. Les autorités fédérales se montrèrent satisfaites de la décision du peuple suisse et le conseiller fédéral Kurt Furgler soutint que « la forte participation ne laisse planer aucun doute sur le fait qu'une majorité importante du peuple appuie la politique du Conseil fédéral²²⁸. » Le « non » retentissant du canton de Genève vint d'ailleurs en soulager plus d'un, car il fut le plus marqué de la Confédération alors qu'il s'agissait de la région abritant le plus d'immigrants. Toutefois, les diverses

²²⁴ Stepczynski, « La réduction globale des effectifs », p. 9.

²²⁵ ATS, « Le Crédit Suisse se prononce contre la troisième initiative xénophobe », *Journal de Genève*, 21 septembre 1974, p. 3; , « Initiative : licenciements », p. 11.

²²⁶ ATS, « Dernier week-end avant la votation : plusieurs manifestations », *Journal de Genève*, 14 octobre 1974, p. 7.

²²⁷ Chancellerie fédérale, « Votation No 242 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19741020/det242.html>.

²²⁸ ATS, « L'initiative de l'Action nationale est repoussée », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 3.

formations politiques statuèrent que la société suisse avait des plaies à cicatriser²²⁹. Il apparut que la réponse de la population aurait pu être toute autre si le vote ne s'était pas déroulé dans un contexte de crise économique, où les Suisses firent preuve de prudence. Par ailleurs, l'AN soutint qu'en dépit des dissensions entre les différents groupes luttant contre « l'emprise étrangère », et d'une campagne menée à armes inégales, il s'agissait d'une victoire, car considérant le vote féminin, l'initiative avait obtenu plus de voix qu'en 1970²³⁰.

Ce furent cependant des circonstances internationales qui eurent raison des tergiversations sur la question de l'immigration. Comme l'avait mentionné le président de la Confédération au cours de la campagne, les pays occidentaux étaient entrés dans une période de crise avec le choc pétrolier de 1973. Celle-ci toucha la Suisse au début 1975, avec un certain retard sur les autres États européens, mais avec grande force. Ainsi, entre 1975 et 1977, la Confédération fut amputée de 10 % de son économie nationale, ceci en faisant le pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le plus durement touché²³¹. La présence des nombreux étrangers permit toutefois à la Confédération d'amortir volontairement ou non l'impact de cette crise. En effet, les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration, du bâtiment et de l'industrie, employant de nombreux immigrants et saisonniers, furent des milieux gravement touchés par la récession²³². Il est également à noter que pour bénéficier d'un renouvellement de permis, l'étranger doit être en mesure de démontrer qu'il possède un emploi. Pour toutes ces raisons, les travailleurs étrangers furent nombreux à devoir quitter la Suisse au cours de cette période²³³. Ainsi, il fut évalué qu'environ 100 000 résidents actifs ou membres de leur famille, 50 000 saisonniers et près de 25 000 frontaliers perdirent leur permis²³⁴.

D'ailleurs, il existe toujours une forte critique envers les méthodes mises de l'avant par les autorités suisses en cette période de crise. Bien que le départ de nombreux immigrants ait affecté la demande de biens et services, ayant pour conséquence d'aggraver la récession,

²²⁹ « Réactions et commentaires des partis politiques », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 2.

²³⁰ ATS, « Réactions et commentaires : soulagement général », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 3.

²³¹ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 36.

²³² Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 155.

²³³ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 36.

²³⁴ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 155.

il ressortit que les démarches de l'OFIAMT et de la police fédérale des étrangers protégèrent les nationaux en demandant à ce que « la priorité [soit] accordée en tout premier lieu à la protection des travailleurs indigènes et à la sauvegarde de la paix du travail²³⁵. » Il fut donc explicitement demandé aux entreprises de licencier les travailleurs étrangers en premier²³⁶. En l'absence d'assurance-chômage, plusieurs immigrants durent donc considérer un retour dans leur pays d'origine. Contrairement à ce qui se passa dans les autres États européens, la Confédération réussit à amortir une partie du choc conjoncturel grâce à ses travailleurs étrangers²³⁷. C'est pourquoi le taux de chômage de la Suisse n'augmenta que de 0.7 % au cours de la période 1973-1977. En ne renouvelant pas les permis des travailleurs qui perdaient leur poste, la Confédération permit aux entreprises de diminuer leurs effectifs sans qu'il y ait une incidence sur le marché de l'emploi. En contrepartie, elle fut pointée du doigt pour avoir tenté de prospérer en exportant son chômage²³⁸. Cette période de crise fut toutefois très importante sur le plan économique, car elle permit finalement aux autorités fédérales de stabiliser la population étrangère, ce qui diminua considérablement l'auditoire des mouvements xénophobes dans l'ensemble du pays. Leurs objectifs ayant en partie été atteints, ils « [n'étaient] désormais plus capables d'occuper l'agenda national avec le thème de la "surpopulation étrangère"²³⁹. »

En résumé, la grande proportion d'étrangers présente en Suisse grâce à un permis de séjour ou d'établissement, constituait, depuis l'après-guerre, une main-d'œuvre indispensable au développement du pays dans divers secteurs économiques. Ces travailleurs italiens et espagnols, pour la plupart, firent preuve de résilience entre 1960 et 1975 pour obtenir de meilleures conditions à l'emploi, le droit de faire venir leur famille, mais surtout pour le droit de demeurer en Suisse année après année. Cependant, leur présence de plus en plus visible fut considérée comme envahissante par de nombreux Suisses. Coïncidant avec une importante période de surchauffe économique, les autorités fédérales, conscientes du problème que représentait la question de la population étrangère,

²³⁵ « L'OFIAMT et les risques de chômage », *Journal de Genève*, 22 janvier 1975, p. 9.

²³⁶ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 36.

²³⁷ *Ibid.*, p. 37.

²³⁸ Marco Giugni et Florence Passy, « L'immigration dans les débats publics des années quatre-vingt-dix - Les étrangers, l'extrême droite et la question de l'intégration », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 2005, p. 420.

²³⁹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 39.

décidèrent d'intervenir dans le développement économique de la Confédération pour la première fois depuis la Deuxième Guerre mondiale. Après quelques tentatives de limitation par plafonnement simple et double, les autorités furent confrontées à des projets d'initiatives populaires visant à restreindre le nombre d'étrangers admis en Suisse. En 1968, le Conseil fédéral parvint, avant même la tenue du scrutin sur l'initiative « contre la pénétration étrangère », à la faire retirer par le comité l'ayant lancée, mais les mesures restrictives promises échouèrent et la population étrangère continua d'augmenter.

La plus grande bataille politique de l'époque fut livrée en 1970 en raison de l'initiative Schwarzenbach qui prévoyait réduire le nombre d'étrangers dans tous les cantons. Dans ce cas, un front commun de nombreuses élites politiques, économiques, religieuses et sociales du pays, de même que plusieurs organes de presse s'unirent pour prévenir le peuple des conséquences économiques en jeu en cas d'acceptation. Une fois encore le Conseil fédéral sut convaincre la population qu'il pouvait stabiliser la situation, mais il s'en fallut de peu. Avec sa politique sévère de contingentement par quotas, les autorités fédérales tinrent leur promesse de limiter le nombre de permis délivrés à des étrangers. Contre toutes attentes, la population étrangère continua d'augmenter, en raison cette fois des regroupements familiaux, mais surtout en raison d'un mauvais contrôle dans les cantons.

Au milieu de la décennie 1970 toutefois, la conjoncture économique changea dramatiquement en raison du premier choc pétrolier. La Confédération fut touchée tardivement, mais fortement. En 1974, alors que se faisaient à peine sentir les premières conséquences de cette crise, les Suisses eurent à se prononcer une nouvelle fois sur la question de la population étrangère avec l'initiative « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse », qui aurait été très difficile à appliquer en raison du nombre d'étrangers qu'elle prévoyait renvoyer. Cette fois encore l'alliance des élites de la Confédération et de la presse tenta de convaincre la population du désastre économique qu'encourrait l'acceptation d'un tel projet. Au terme du scrutin, la menace fut une fois de plus écartée, mais ce fut réellement la récession qui vint mettre un terme au débat quant à la question des étrangers, en provoquant la perte d'emploi et le renvoi de quelque 175 000 étrangers. Malgré le départ de ces nombreux étrangers, la question de leur visibilité et de

leur intégration modifia la perception des Suisses à leur égard et guida la politique des années suivantes.

CHAPITRE II — REDÉFINIR LA POLITIQUE MIGRATOIRE PAR L'INTÉGRATION

DES POPULATIONS ÉTRANGÈRES (DE 1975 À LA FIN DES ANNÉES 1990)

Dès la fin des années 1970, des défis en matière d'immigration se posèrent, principalement au sujet de la visibilité de certains groupes culturels dits « non-traditionnels » et des questions d'intégration et de naturalisation des populations étrangères. Ces nouveaux éléments accentuèrent les craintes des Suisses concernant la définition de leur identité et la perte de leur autonomie. C'est pourquoi il fut primordial que la Confédération s'implique dans le processus d'intégration des étrangers afin de minimiser l'impact de la xénophobie sur la société et ainsi s'assurer de conserver le contrôle sur sa politique migratoire. En parallèle, la question d'un rapprochement avec les instances européennes s'imposa dans les discours politiques, puisque la Suisse, désireuse de ne pas s'isoler sur la scène européenne, se retrouva souvent dans l'eau chaude en raison des initiatives populaires ayant trait à « l'emprise étrangère », comme en 1977 et 1988, mais également lorsque se constitua un mouvement de solidarité à l'égard des étrangers, en 1981. De plus, la conjoncture économique au tournant des années 1990, de même que les circonstances internationales conduisant à l'arrivée de nombreux réfugiés, alimenta la droite politique et sociale, ce qui donna de la vigueur aux mouvements nationalistes à tendance xénophobe.

1. ENTRE CHANGEMENT ET CONTINUITÉ : L'IMMIGRATION AU CŒUR DES POLITIQUES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES SUISSES

Après le choc pétrolier du milieu des années 1970, la Confédération fut apte à reprendre son développement économique beaucoup plus rapidement que les autres États européens. Pourtant, malgré un recul de l'immigration et l'exportation du chômage, la crainte de « l'emprise étrangère » demeura présente sur les scènes politique et sociale en raison du principe de démocratie directe. Les initiatives populaires portées à la votation en 1977 présentèrent un bon exemple de cette lutte désuète entre xénophobie et économie. De plus, au début des années 1980, des changements sur la scène européenne, comme les discussions entourant l'élaboration d'un marché commun et l'ouverture des frontières, soulevèrent un important questionnement quant à l'identité suisse et au rôle de la Confédération au sein de cette Communauté européenne en quête de définition. En pleine

période de remise en question, des circonstances internationales, comme la guerre de Yougoslavie dans les années 1990, encouragèrent la reprise de l'immigration, tout en changeant le visage de l'étranger.

1.1 NOUVELLE TENTATIVE CONTRE « L'EMPRISE ÉTRANGÈRE » EN 1977 : LA DÉBÂCLE DE LA VIEILLE GARDE XÉNOPHOBE

En 1974, quelque temps avant que la Confédération soit touchée par les conséquences du premier grand choc pétrolier, les Républicains, un regroupement politique créé par la dissociation du conseiller James Schwarzenbach de l'Action nationale (AN), déposèrent une quatrième initiative populaire contre « l'emprise étrangère ». L'initiative « pour la protection de la Suisse » s'inscrivait dans la lignée des votations de 1970 et 1974. D'ailleurs, lors du dépôt des signatures, en mars 1974, les Suisses ne s'étaient pas encore prononcés au sujet de l'initiative « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse ». Le projet des Républicains allait donc dans le même sens que les tentatives précédentes. Il proposait une limitation des étrangers à 12.5 % de la population résidente, en diminuant les renouvellements de permis et il reprenait la clause du licenciement des étrangers avant les Suisses²⁴⁰. Cependant, selon les chiffres de l'époque, cette restriction de la population suisse correspondait à une diminution de près de 300 000 étrangers sur une période de 10 ans²⁴¹.

En 1976, le Conseil fédéral, au même titre que l'Assemblée fédérale, suggéra le rejet de l'initiative et fixa la votation au 13 mars 1977. Pour le gouvernement, la politique déjà en place à l'égard des étrangers constituait une réponse adéquate à la question de « l'emprise étrangère », car elle stabilisait le nombre d'étrangers tout en leur permettant de s'intégrer à la communauté, en plus de réglementer le statut de saisonnier. Le Conseil fédéral souligna qu'il « [prenait] aussi les dispositions nécessaires pour assurer la protection de la main-d'œuvre indigène, sans pour autant que les droits acquis des étrangers en soient affectés²⁴². » En outre, il espérait calmer le jeu en rappelant la tenue prochaine

²⁴⁰ Chancellerie fédérale, « Quatrième initiative populaire "contre l'emprise étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis112t.html>.

²⁴¹ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 156.

²⁴² Conseil fédéral, « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'initiative populaire du Parti républicain "pour la protection de la Suisse" (4e initiative contre l'emprise étrangère) », *Feuille fédérale*, Berne, 1976, p. 1345.

d'une consultation publique au sujet d'une nouvelle Loi sur les étrangers pour remplacer celle de 1931.

Comme ce fut le cas à chaque votation contre « l'emprise étrangère », les principaux partis politiques fédéraux, exception faite des Républicains et de l'AN, firent connaître leur souhait de voir l'initiative rejetée par le peuple et les cantons²⁴³. Certaines associations économiques et syndicales de Suisse et de la région de Genève emboîtèrent le pas en s'opposant à l'initiative. Elles avancèrent que le projet compromettrait la concurrence et la productivité économique du pays, qu'elle porterait atteinte aux droits de l'Homme, en plus de violer certains traités internationaux²⁴⁴. Pour l'Union des travailleurs de Genève (UTG), la quatrième initiative contre l'emprise étrangère visait à substituer les étrangers les mieux intégrés, par d'autres, privés de tous droits²⁴⁵. À l'inverse, le représentant républicain Luc de Meuron, après avoir dénoncé l'usage excessif du mot xénophobie, affirma : « Nous n'avons pas lancé notre initiative de gaieté de cœur, nous l'avons lancée parce que nous ne pouvions faire autrement, parce que nous avons une maison, un esprit suisse, une mentalité suisse à préserver²⁴⁶. » Les défenseurs de l'initiative optèrent donc une fois de plus pour une approche axée sur l'identité et la menace que représentait un trop grand nombre d'étrangers afin de mobiliser les Suisses autour de leur initiative.

Toutefois, l'initiative de 1977 s'illustra par son manque d'intérêt et le peu d'enthousiasme qu'elle suscita tant auprès de la population que des médias. En effet, le *Journal de Genève*, qui relata pourtant tous les communiqués de presse ayant trait à l'initiative, n'aborda pas le sujet sous toutes ses coutures, comme ce fut le cas lors des autres initiatives xénophobes au cours de la décennie. Les séances d'informations et les débats d'opinions entre les différents partis brillèrent par leur absence, soit parce que le quotidien ne jugea pas nécessaire de couvrir ces événements, soit parce qu'ils n'eurent

²⁴³ Pierre-André Stauffer, « Le Parti radical suisse se prononce contre les initiatives sur l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 31 janvier 1977, p. 7.; « Votations du 13 mars : position du PDC », *Journal de Genève*, 22 février 1977, p. 12.; Pierre-André Stauffer, « Le Parti démocrate-chrétien continuera de soutenir la politique financière du Conseil fédéral », *Journal de Genève*, 14 février 1977, p. 7.; ATS, « UDC : trois fois non le 13 mars », *Journal de Genève*, 7 février 1977, p. 11.; ATS, « Votations du 13 mars : positions de la LMR et des indépendants », *Journal de Genève*, 21 février 1977, p. 7.; « Le Parti libéral a choisi ses candidats au Grand Conseil », *Journal de Genève*, 21 février 1977, p. 10.

²⁴⁴ ATS, « Votations fédérales : le Vorort comme le Parlement », *Journal de Genève*, 3 février 1977, p. 9.

²⁴⁵ « Prises de position : L'UTG contre les initiatives xénophobes », *Journal de Genève*, 10 mars 1977, p. 11.

²⁴⁶ Stauffer, « Le Parti radical suisse se prononce contre », p. 7.

simplement pas lieu. De plus, la consultation du quotidien fut infructueuse quant aux dossiers spéciaux, aux éditoriaux enflammés et aux *vox populi*. Le journaliste Pierre-André Stauffer nota d'ailleurs, dans un rare éditorial sur la question :

13 mars 1977 : l'indifférence règne. Tout se passe comme si les initiatives contre l'emprise étrangère appartiennent déjà au patrimoine national. Dans les pays voisins, on a appris à vivre avec une Suisse périodiquement agitée par ses démons xénophobes, on n'y prête même plus attention. En Suisse, les ténors du Mouvement républicain et de l'Action nationale se confondent maintenant avec le paysage politique traditionnel. Leurs propos suscitent moins l'indignation que l'ennui²⁴⁷.

De plus, une analyse quantitative des articles de journaux consultés pour les initiatives de 1977²⁴⁸ montra clairement que le *Journal de Genève*, qui offrait généralement une très grande visibilité aux initiatives populaires et suscitait vivement le débat lorsqu'il s'agissait de projets touchant les étrangers, produisit un peu moins de 50 textes combinés relatifs aux deux initiatives alors en campagne. Sur un plan comparatif, ce furent en moyenne 120 articles qui furent répertoriés par année d'initiative pour la période à l'étude. En ce sens, il est possible d'affirmer que les votations de 1977 furent considérées comme mineures sur le plan politique pour la Confédération. D'ailleurs, dans son étude sociopolitique retraçant les principales votations ayant marqué la politique migratoire suisse, Windisch ne traita pas de celles de 1977²⁴⁹.

Ces éléments présentent une certaine cohérence quant au désintérêt de la population pour l'initiative. Étant donné la conjoncture économique du milieu des années 1970 et les efforts de stabilisation de l'immigration du Conseil fédéral, qui réduisirent considérablement le nombre d'étrangers et proportionnellement la crainte de la « surpopulation étrangère », l'arrivée de cette initiative dans le paysage politique suisse fut perçue comme un anachronisme²⁵⁰. Ce fut donc sans surprise que l'initiative « pour la protection de la Suisse » fut rejetée lors de la votation du 13 mars 1977, par 70.5 % des votants, avec un taux de participation de 40.2 %²⁵¹. Cette faible participation démontra bien

²⁴⁷ Pierre-André Stauffer, « Xénophobie : encore non toujours non », *Journal de Genève*, 7 mars 1977, p. 1.

²⁴⁸ À la même date, les Suisses furent appelés à se prononcer sur la quatrième initiative populaire contre l'emprise étrangère, mais également sur une cinquième initiative traitant plutôt de la naturalisation des étrangers. Cette autre initiative sera présentée plus loin.

²⁴⁹ Windisch, *Suisse-immigrés*, 280 p.

²⁵⁰ Pierre-André Stauffer, « Résidents étrangers : moins d'un million », *Journal de Genève*, 21 janvier 1977, p. 9.

²⁵¹ Chancellerie fédérale, « Votation No 265 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19770313/det265.html>.

la lassitude des Suisses envers les initiatives traitant de la question des étrangers, alors qu'en 1970 et 1974, ils avaient été respectivement près de 75 % et 70 % à se prévaloir de leur droit de vote.

Au lendemain de la votation, les partis politiques et les associations économiques et sociales intéressées exprimèrent leur désormais habituel soulagement devant la décision de la population suisse²⁵². Dans un communiqué du 14 mars 1977, le Parti libéral de Genève fit savoir de manière très claire que le débat forcé entourant la présence étrangère avait assez duré :

Le Parti libéral genevois est heureux de l'issue des différents scrutins fédéraux relatifs aux étrangers. Il espère que ce résultat, qui confirme en toute netteté les décisions populaires de 1970 et 1974 sur des sujets identiques, fasse enfin comprendre à l'Action nationale et au Mouvement républicain que le filon politique de la xénophobie est épuisé pour une large majorité du peuple suisse. Puissent ces partis respecter cette décision démocratique et cesser leurs interventions répétitives sur ce sujet²⁵³.

Le Mouvement républicain, à l'origine de l'initiative, en vint à la même conclusion lorsqu'il fit le point sur l'échec de leur démarche et affirma que « la lutte contre l'emprise étrangère au niveau constitutionnel est maintenant terminée pour les républicains²⁵⁴ ». Toutefois, le conseiller national James Schwarzenbach affirma, pour sa part, demeurer vigilant quant à la question de la présence étrangère²⁵⁵.

Le *Journal de Genève* parla de passions éteintes en comparant les résultats de moins en moins convaincants des initiatives contre « l'emprise étrangère » depuis 1970 et évoqua que les Républicains et l'AN voyaient leurs partisans « fondre comme neige au soleil²⁵⁶ ».

Dans son éditorial du 14 mars 1977, le quotidien écrivit :

Une fois de plus et, sûrement, une fois de trop. Nombre d'étrangers se sont demandés [sic], à cette occasion, si cette remise en question de leur séjour, de leur statut, de leur vie allait, ainsi, périodiquement, ressurgir, tel un mauvais rêve. Nombre de Suisses se sont demandé si la démocratie allait ainsi être périodiquement mise à l'épreuve de cette obsession. Car ç'en [sic] est une²⁵⁷.

²⁵² ATS, « Le peuple balaie les trois initiatives nationalistes », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 9.; « Réaction des partis », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 13.

²⁵³ H. De S., « Genève écarte de justesse l'initiative fiscale », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 13.

²⁵⁴ ATS, « Le peuple balaie les trois initiatives nationalistes », p. 9.

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ Pierre-André Stauffer, « Xénophobes : comme neige au soleil », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 9.

²⁵⁷ Jacques-Simon Eggly, « Votations fédérales : obsession conjurée? », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 1.

Il ressortit de la votation du 13 mars 1977 que le peuple suisse, mobilisé et militant lors des premières votations au sujet de « l'emprise étrangère » ne se reconnut pas dans la démarche du Mouvement républicain, surtout en période de crise économique, qui rendait par le fait même la discussion sur la présence d'étrangers superflue. Dans les années qui suivirent, malgré la relance de l'économie qui fut conjuguée à une forte reprise de l'immigration, il fallut près d'une décennie avant que ressurgissent les inquiétudes envers la présence étrangère. D'ailleurs, ce fut cette fois la diversification de leur provenance qui provoqua de nouvelles vagues de xénophobie.

1.2 PORTRAIT D'UNE IMMIGRATION PLUS RÉCENTE EN SUISSE : LES ÉTRANGERS « NON-TRADITIONNELS » ET LES RÉFUGIÉS DEVANT LA REPRISE ÉCONOMIQUE

La fin des années 1970 fut caractérisée par une diminution importante du nombre d'étrangers en Suisse, puisque les conséquences du premier choc pétrolier entre 1973 et 1975 furent en partie assumées par la population étrangère et les saisonniers. Pour cette raison, la Suisse fut en mesure de se remettre plus rapidement sur les rails. Ainsi, dès le milieu des années 1980, elle connut une relance économique qui s'accompagna d'une forte demande en main-d'œuvre étrangère et d'une nouvelle recrudescence de l'immigration. Entre 1985 et 1995, la Confédération connut une seconde grande phase d'immigration. Le solde migratoire total²⁵⁸ pour ces dix années correspondait à un peu plus de 50 % du solde de la première grande vague entre 1948 et 1973, soit à un accroissement de plus de 400 000 étrangers. Toutes proportions gardées, l'immigration que connut la Confédération à cette époque était supérieure à celle rencontrée dans les autres États européens, de même qu'aux États-Unis, au Canada ou en Australie. Seule l'Allemagne fit exception avec une croissance comparable à celle de la Suisse²⁵⁹.

Ce nouveau boom économique, de même que les changements de réglementation en matière de regroupement familial, firent augmenter le nombre d'étrangers qui gagnèrent la Suisse à compter des années 1980. À la même époque, la plupart des États européens étaient toujours aux prises avec d'importants taux de chômage et ne recrutaient plus de main-d'œuvre étrangère. Ainsi, la Suisse représentait l'une des meilleures options

²⁵⁸ Le solde migratoire total est déterminé par le calcul de l'immigration de laquelle est soustraite l'émigration, pour une période donnée.

²⁵⁹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 44-45.

d'immigration en Europe de l'Ouest²⁶⁰. En 1988, le nombre d'immigrés dépassa à nouveau le cap du million. Cette reprise de la croissance économique constitua également le moment opportun pour que certains pays, comme l'Italie, l'Espagne et le Portugal, songent à négocier de nouveaux traités visant à protéger les intérêts de leurs ressortissants auprès de la Confédération. Les étrangers d'origine italienne, en 1983, purent profiter de nouvelles règles en matière de regroupement familial et ils obtinrent une importante diminution de la durée de séjour permettant de passer d'un permis annuel à un permis d'établissement. Les Espagnols acquirent les mêmes conditions en 1989 et les Portugais l'année suivante²⁶¹. Entre 1990 et 2000, la Suisse connut également une des plus forte croissance démographique de toute l'Europe de l'Ouest, sa population passant de 6.9 à 7.3 millions, une augmentation de 5.9 % en 10 ans²⁶².

Toutefois, lors de la relance économique, la Confédération ne put compter sur les mêmes sources d'immigrations que par le passé, soit l'Italie et l'Espagne, car l'amélioration de la situation politique et économique de ces États diminuait le nombre de migrants potentiels. Les ressortissants en provenance, entre autres, du Portugal et de Yougoslavie constituèrent ainsi un nouveau bassin de travailleurs étrangers²⁶³. En fait, entre 1960 et 1990, la proportion d'étrangers venant des pays limitrophes de la Suisse passa de 81 % à 45 %²⁶⁴. (ANNEXE II) Dans le cas des ressortissants portugais, il serait faux de penser qu'ils arrivèrent en Suisse seulement à compter des années 1980. En fait, ils furent présents dès le milieu des années 1960, principalement en raison de leur participation à l'Association européenne de libre-échange (AELE). La très grande majorité d'entre eux venait en Suisse à titre de saisonniers, principalement pour travailler dans l'agriculture, la construction ou l'hôtellerie²⁶⁵. Cependant, la forte présence italienne et espagnole en diminua l'impact au sein de la société. Ils furent l'un des principaux groupes d'étrangers à

²⁶⁰ Alexandre Afonso, « Les métamorphoses de l'étranger utile. Internationalisation et politique d'immigration dans la Suisse du tournant néolibéral », *A contrario*, 4, 1 (2006), p. 108.

²⁶¹ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 46. Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 163-164.; Étienne Piguët et Hans Mahnig, *Quotas d'immigration : l'expérience Suisse*, Volume 37, Genève, Bureau International du Travail, 2000, p. 23.

²⁶² Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 9.; Chambovey, « Politique à l'égard des étrangers », p. 357.

²⁶³ Piguët et Mahnig, *Quotas d'immigration*, p. 23.

²⁶⁴ Rosita Fibbi et Sandro Cattacin, « Vers une internationalisation de la politique migratoire suisse ? », *Revue européenne de migrations internationales*, 16, 3 (2000), p. 127.

²⁶⁵ Reto Monico, « Portugal », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F3368.php>.

bénéficier de la diminution des travailleurs des pays d'immigration dits traditionnels, surtout après la signature d'un accord sur l'abolition réciproque des visas d'entrées entre le Portugal et la Confédération en 1975.

Également présent dès les années 1960, les Yougoslaves devinrent rapidement numériquement importants. En 1990, ils étaient environ 200 000 à habiter et travailler en Suisse, ce qui en faisait le second contingent d'étrangers²⁶⁶. En plus des ressortissants bénéficiant d'une autorisation de séjour, à compter de 1983, de nombreux Yougoslaves cherchèrent à gagner la Confédération au moyen de demandes d'asile. Toutefois, à partir de 1992, les guerres sévissant dans les Balkans forcèrent de nombreux ex-Yougoslaves à quitter leur pays et plusieurs vinrent chercher refuge en Suisse. À l'époque, les principaux requérants d'asile étaient des Albanais en provenance du Kosovo. En 1993, la Confédération enregistra 5 291 demandes de la part de Kosovars et en 1999, il y eut un nombre impressionnant de 30 124 demandes d'asile en provenance du Kosovo²⁶⁷. Bien que les conflits dans les Balkans aient certes poussé de nombreuses personnes à fuir leur pays, il est possible que la présence antérieure de travailleurs yougoslaves en Suisse encourageât certains requérants d'asile à déposer leur demande auprès de la Confédération plutôt qu'ailleurs en Europe. Quoi qu'il en soit, ces contingents changèrent le portrait de l'immigrant et eurent un fort impact sur l'opinion publique, soulevant des débats tant politiques que sociaux.

Au début de 1991, le *Rapport sur la conception et les priorités de la politique suisse des étrangers pour les années 90* évoquait les principes fondamentaux qui allaient guider la politique d'admission de la Confédération pour la décennie 1990 : le « modèle des trois cercles²⁶⁸ ». Selon ce modèle, l'immigration en Suisse était souhaitable à partir d'un cercle intérieur qui correspondait aux États membres de l'Union européenne (UE) ou de l'AELE. Pour ces États, la libre circulation en territoire helvétique était acceptée. Le cercle médian regroupait quant à lui des États non-membres de ces instances européennes où la Suisse souhaitait néanmoins pouvoir recruter de la main-d'œuvre, sur une base plus restrictive.

²⁶⁶ Therese Steffen Gerber, « Yougoslavie », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F3360.php>.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 176-177.

Les États-Unis et le Canada appartenait à ce cercle. Il était prévu qu'aucun immigrant en provenance des États classés dans le cercle extérieur ne soit admis, sauf en cas de qualifications professionnelles hautement spécialisées. La répartition des États entre les cercles médian et extérieur fut réalisée en fonction du respect des droits de l'Homme, de la notion de proximité culturelle avec la Suisse, de bonnes relations commerciales et de recrutements de main-d'œuvre, etc²⁶⁹. Ce système cherchait à satisfaire les milieux économiques dans leurs demandes incessantes de main-d'œuvre de même qu'à apaiser les craintes d'une portion de la population envers la « surpopulation étrangère²⁷⁰ ».

Cette politique s'inscrivait également dans un contexte de rapprochement avec la Communauté européenne. Pour le conseiller fédéral Arnold Koller, ce « modèle des trois cercles » permettait à la Suisse d'être conforme auprès de l'Espace économique européen (EEE)²⁷¹, avec lequel la Confédération cherchait à créer des liens en tant que membre de l'AELE, pour ainsi éviter son isolement sur la scène européenne²⁷². D'autant plus que lorsqu'il fut porté à la votation populaire, en 1992, le projet de joindre l'EEE fut rejeté par le peuple suisse, qui craignait que la clause portant sur la libre-circulation des personnes ne signifie un nouvel afflux de travailleurs étrangers et d'immigrants²⁷³. Bien que ce scénario fût démenti par les spécialistes, il fut largement utilisé par les mouvements xénophobes faisant campagne contre l'adhésion²⁷⁴. À terme, le traité impliquait entre autres la fin du système de plafonnement pour les ressortissants de l'EEE et permettait le regroupement familial pour les saisonniers, deux sujets étroitement liés à la crainte de « l'emprise étrangère » pour les Suisses²⁷⁵.

²⁶⁹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 58.

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 58.

²⁷¹ L'Espace économique européen (EEE) fut le résultat d'accords de la part des États membres des Communautés européennes et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) visant à mettre en place un marché commun, avec à terme la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. L'EEE entra en vigueur au 1er janvier 1994.

²⁷² Piguet et Mahnig, *Quotas d'immigration*, p. 33.

²⁷³ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 182-183.

²⁷⁴ Giorgio Dhima, *Wie viele Südeuropäer würden im Falle eines EG-Beitritts in die Schweiz einwandern?*, 9106, Basel, Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel, 1991, 14 p.; Thomas Straubhaar et Ambros Lüthy, « WEG-Freizügigkeit und die schweizerische Ausländerpolitik », *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 123, (3) (1990), p. 293-309.

²⁷⁵ Chancellerie fédérale, « Votation No 388 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19921206/det388.html>; Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 174.

Par ailleurs, la politique des trois cercles évoquait explicitement la distance culturelle comme facteur d'exclusion des étrangers. En effet, elle amenait l'idée que ce n'était pas le nombre d'étrangers qui engendrait le rejet par la société, mais plutôt les contrastes culturels entre les Suisses et certains étrangers. Toutefois, cette politique de recrutement changeait réellement peu l'attitude de la Confédération qui, depuis l'après-guerre, faisait preuve d'ethnocentrisme à l'égard des étrangers. Elle privilégiait déjà en effet une immigration en provenance d'États ayant une culture similaire, comme le rappelaient les limitations du Département de justice et police (DJP) de 1964. D'ailleurs, en 1986, dans *l'Ordonnance sur la limitation des étrangers*, l'article 8 stipulait que les ressortissants de l'AELE et de la Communauté européenne devaient être admis d'abord, puis ceux des autres « pays traditionnels de recrutement²⁷⁶ ». En 1991, le concept de proximité culturelle fut cependant ouvertement proposé à titre de solution de compromis quant à la politique d'immigration suisse²⁷⁷.

Il fut intéressant de constater qu'au cours des discussions entre le Conseil fédéral et d'Assemblée quant à l'élaboration de ce nouveau type de recrutement, la Yougoslavie passa du cercle médian au cercle extérieur. L'impact de cette décision fut majeur pour les ressortissants, car en 1991, la Yougoslavie était considérée parmi les pays traditionnels de recrutement. Piguet expliqua cette décision :

L'argument utilisé pour cette relégation a de quoi surprendre; c'est en effet la mauvaise situation des droits de l'homme dans leur pays d'origine qui, selon le Conseil fédéral, ne permet plus aux ressortissants yougoslaves de prétendre à une immigration économique. Il craint, semble-t-il, que les familles de saisonniers – rappelons que le regroupement familial leur est interdit – ne soient incitées à rejoindre ces derniers en Suisse en déposant des demandes d'asile²⁷⁸.

Cette relégation, qui devait conduire au départ d'environ 44 000 ressortissants yougoslaves bénéficiant déjà du statut de saisonnier, suscita une vive opposition de la part des syndicats de certains milieux économiques, tels que l'industrie du bâtiment et l'hôtellerie : « Les restaurateurs parlent d'un "tir dans le dos" alors que l'Union syndicale suisse (USS) prévoit

²⁷⁶ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 180.

²⁷⁷ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 58-59.

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 59-60.

que cette mesure conduira automatiquement à un flux de demandes d'asile supplémentaires²⁷⁹. »

Le « modèle des trois cercles » fut donc rapidement pointé du doigt, d'abord par Peter Arbenz, délégué du Conseil fédéral aux réfugiés, en 1995, dans le *Rapport sur la politique suisse en matière de migrations*; puis, par la Commission fédérale contre le racisme (CFR) suivant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale contre la discrimination. Pour la CFR, la politique fédérale en matière d'immigration était discriminatoire²⁸⁰. Pourtant, il fut démontré que ce modèle ne changeait rien à la prédisposition des autorités fédérales et cantonales en matière d'immigration, il est donc possible de conclure que ce n'était pas réellement la politique migratoire qui dérangeait l'opinion publique, mais plutôt le fait qu'une telle politique devienne officielle et définisse la Confédération. En 1998, ses détracteurs eurent finalement raison de son existence. Ce fut donc un modèle d'admission sans quotas, basé sur l'habileté des étrangers, mais se limitant autant que possible aux travailleurs européens, qui fut mis en place pour répondre aux besoins de l'économie suisse²⁸¹. Cependant, il faut préciser qu'à la même époque, la Confédération préparait un important rapprochement avec l'UE, par la signature des *Accords bilatéraux I*, acceptés par votation en mai 2000²⁸². Il est facile de concevoir que ce furent ces changements sur la scène européenne qui influencèrent les autorités fédérales²⁸³.

²⁷⁹ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 181.

²⁸⁰ Commission fédérale contre le racisme (CFR), « Rapport d'activité 1995/1996 de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) », *Rapport annuel*, Berne, 1995, p. 6.

²⁸¹ Piguët et Mahnig, *Quotas d'immigration*, p. 34.

²⁸² La proximité géographique et culturelle de la Suisse avec les États membres de l'Union européenne (UE), mais également l'importance économique et politique de l'UE font de celle-ci le principal partenaire commercial de la Confédération. « Non-membre de l'UE, la Suisse a négocié avec elle différents accords bilatéraux afin de garantir un accès à son marché intérieur. Ces accords créent entre la Suisse et l'UE des conditions de marché intérieur dans plusieurs domaines, ce qui permet d'éliminer ou de réduire les obstacles au commerce et les discriminations dans les échanges économiques bilatéraux. La conclusion de l'accord de libre-échange de 1972 a ouvert la voie au développement, en plusieurs étapes, d'un réseau d'accords toujours plus dense. Après le refus du peuple suisse d'adhérer à l'Espace économique européen (EEE) en 1992, la Suisse et l'UE ont signé les Bilatérales I (sept accords) en 1999, puis les Bilatérales II (huit accords et un échange de lettres) en 2004. Ces accords garantissent un large accès réciproque au marché, permettent d'éviter la discrimination des entreprises suisses sur le marché intérieur européen et constituent la base d'une collaboration étroite dans des domaines tels que la recherche, la sécurité, l'asile, l'environnement et la culture. » « Relations économiques avec l'UE », *Secrétariat d'État à l'économie (SECO)*, <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00538/index.html?lang=fr>

²⁸³ Sierro, « Jamais la Suisse ? », p. 206.

Ainsi, à compter du milieu des années 1970, la Confédération se retrouva à la croisée des chemins. Les mouvements politiques et sociaux à caractère xénophobe continuèrent de brandir la menace de la « surpopulation étrangère », comme en témoigna la quatrième initiative contre l'emprise étrangère de 1977, sans toutefois parvenir à trouver écho auprès de la population. Pour cause, les années 1980 et 1990 furent davantage marquées par des questionnements entourant l'unification de l'Europe, la création d'un marché commun et le rôle de la Suisse au sein de la Communauté européenne. En ce sens, dans les années 1990, les préoccupations concernant la présence d'étrangers furent confrontées à un nouveau modèle d'admission, les trois cercles, qui reflétait bien l'ethnocentrisme des Suisses, mais qui conduisit à d'importantes critiques suisses et européennes. Ce fut à ce moment que commencèrent à ressurgir certaines craintes envers les étrangers, lorsque la présence d'un grand nombre de réfugiés en provenance des Balkans déferla sur l'Europe.

2. ÉTRANGERS EN SUISSE OU SUISSES ÉTRANGERS : L'INTÉGRATION ET LA NATURALISATION DES IMMIGRANTS

L'intégration des populations issues de l'immigration devint un enjeu politique et social de taille à partir du milieu des années 1970. Cette démarche, qui avait par le passé été laissée au bon vouloir des communautés et des employeurs, devint l'affaire de toute la société avec l'accroissement de la visibilité de différents groupes culturels. En plus de l'intégration des travailleurs étrangers, la problématique des jeunes fut propulsée à l'avant-scène au cours de cette période, en raison des démarches gouvernementales visant à faciliter leur naturalisation, mais également lors de l'initiative populaire de 1977, qui envisageait de limiter les naturalisations annuelles pour l'ensemble du pays. Ainsi, l'intégration et la naturalisation soulevèrent les passions et ce fut à grands efforts d'éducation des populations étrangères et de celles dites « de souche » que purent être contrôlés les élans de xénophobie.

2.1 LES DIFFICULTÉS D'INTÉGRATION DES POPULATIONS ÉTRANGÈRES : UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE ENTRE L'ÉTAT, LA SOCIÉTÉ ET L'ÉTRANGER

Les étrangers qui purent demeurer en Suisse suivant les contrecoups de la crise économique furent principalement ceux qui, ayant rempli toutes les exigences de la Confédération, bénéficiaient d'un permis de séjour ou d'établissement. Ainsi, leur situation

était moins précaire que celle des travailleurs saisonniers et ils pouvaient être considérés comme souhaitant s'établir de manière permanente en Suisse. C'est à ce titre que leur intégration et celle de leur famille devinrent un enjeu de société important. D'autant plus qu'avec la reprise de l'immigration au cours des années 1980 et les changements dans les réglementations au cours de la décennie suivante, l'immigration en Suisse se diversifia et amena son lot de nouveaux défis. Certains groupes d'étrangers façonnèrent lentement un espace social et culturel à leur image au sein de la société d'accueil. Ce « communautarisme », qui fut dénoncé par quelques Suisses « de souche » et qui alimenta bien des préjugés, fut cependant primordial pour les étrangers, puisque dans les années 1980, la politique d'intégration fédérale était toujours minimale et peu accueillante, l'intégration relevant toujours du domaine privé. Il n'y avait donc pas de grande cohésion sur la scène nationale²⁸⁴.

Par exemple, la communauté portugaise de la Confédération choisit d'ouvrir des restaurants, des cafés et des magasins et de créer des associations culturelles et sportives. De plus, elle possède, depuis 1992, une revue intitulée *Luso Helvético*²⁸⁵. Pour plusieurs Suisses, ces regroupements culturels symbolisaient une forme de « communautarisme » de la part des Portugais, signifiant qu'ils ne souhaitaient pas s'intégrer et devenir de véritables Suisses. Pourtant, il est également possible de percevoir ces démarches comme un désir de prendre part à la vie de quartier, par le commerce et des activités culturelles et sportives, témoignant ainsi d'un besoin de reconnaissance qui, s'il est nié par la société d'accueil, est possible à travers le groupe culturel d'origine.

Au début des années 1980, dans un contexte de recherche d'équilibre entre la présence étrangère et son intégration à la société suisse, la Commission fédérale des étrangers (CFE) tenta de mettre en place un plan d'action afin de faciliter une meilleure intégration des étrangers. Cette démarche fut lancée après qu'une enquête de 1977 ait révélé que le tiers des étrangers de Suisse était des jeunes de moins de 20 ans, scolarisés au pays et partagés entre deux cultures, nécessitant une meilleure reconnaissance sociale. Ainsi, la Commission espérait que l'intégration des jeunes de deuxième génération passe par l'école publique. Elle souhaitait encourager la participation des immigrants à la vie publique suisse et

²⁸⁴ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 286.

²⁸⁵ Monico, « Portugal ».

intégrer davantage les jeunes étrangers dans les associations jeunesse. Elle mettait aussi l'accent sur l'éducation des adultes, en favorisant l'apprentissage de la langue, de même que sur la scolarisation et la formation professionnelle²⁸⁶. Cette vision fut d'ailleurs soutenue dans le *Journal de Genève* : « Il faut permettre aux étrangers habitant la Suisse d'entrer en relations [sic] avec la population indigène, il faut leur permettre de participer à la vie de la société helvétique²⁸⁷. » La Commission soulignait également l'effort qui devait être fourni en vue de faciliter l'accès à la nationalité suisse²⁸⁸. Cependant, le manque de réceptivité de la population porta un grand coup aux efforts de la Commission.

La notion de proximité culturelle mentionnée précédemment joua également un rôle clé en ce qui a trait à l'intégration des étrangers dans la société suisse. En 1992, Hoffmann-Nowotny présenta la notion de distance culturelle en tant qu'écart très important entre les Suisses dits « de souche » et les communautés issues de l'immigration²⁸⁹. Selon sa théorie, la peur de « l'emprise étrangère » ne reposait pas sur la quantité d'étrangers établis au pays, mais plutôt sur cette distance culturelle qui, si trop grande, pouvait conduire à une certaine forme de rejet de la part des Suisses. Sa thèse, commandée par le Conseil suisse de la science et de l'innovation, fut acceptée par une vaste majorité de chercheurs et servit dès lors de base dans l'intégration des populations issues de l'immigration. Pourtant, selon Piguet, elle aurait pu être critiquée, car elle se fondait sur une base conceptuelle et empirique plutôt faible²⁹⁰. Pour lui, il revenait à dire que la Confédération se trouvait aux prises avec un problème d'intégration fondé principalement sur la perception que la population locale avait des étrangers, reposant uniquement sur leur visibilité au sein de la société. En ce sens, en définissant sa politique d'admission basée sur les trois cercles, la Confédération avait en quelque sorte attribué un « indice d'acceptabilité » aux différentes communautés étrangères²⁹¹. Piguet avança également que les conditions économiques qui influencèrent les modalités d'accueil en Suisse depuis les années 1960 étaient davantage à

²⁸⁶ « Les jeunes étrangers. La deuxième génération. Problèmes et solutions possibles. », *Commission fédérale consultative pour le problème des étrangers*, Berne, 1980, 73 p.

²⁸⁷ Pierre-André Stauffer, « Pour autant qu'on y veille, l'école reste le meilleur moyen d'intégrer les étrangers », *Journal de Genève*, 2 mars 1977, p. 9.

²⁸⁸ ATS, « L'avis de la commission fédérale : Priorité à l'intégration des étrangers en Suisse », *Journal de Genève*, 3 avril 1981, p. 11.

²⁸⁹ Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny, *Chancen und Risiken multikultureller Einwanderungsgesellschaften*, Berne, Schweizerischer Wissenschaftsrat, 1992, 113 p.

²⁹⁰ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 53-54.

²⁹¹ Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 219.

prendre en compte, lorsqu'il était question des difficultés d'intégration, que cette supposée distance culturelle²⁹².

Il serait cependant réducteur de croire qu'aucun problème d'intégration n'était présent en Suisse. Certaines difficultés rencontrées par des individus ou des groupes d'immigrants contribuèrent véritablement à renforcer l'insatisfaction générale envers la politique migratoire poursuivie par les autorités fédérales et alimentèrent certains partis politiques et de la presse populiste²⁹³. Déjà dans les années 1960, les travailleurs étrangers qui séjournaient en Suisse pour un court laps de temps étaient souvent logés ensemble dans des baraquements et ils ne parlaient pas toujours la langue. Ainsi, ils ne pensaient pas à s'intégrer et demeuraient en communauté culturelle ou linguistique. Avec le temps, ceux qui bénéficièrent de permis de séjour ou d'établissement éprouvèrent des difficultés, car avec ces permis venait une responsabilité d'intégration. Pour certaines communautés ethniques numériquement très présentes comme les Portugais, les Turcs et les Yougoslaves, les difficultés d'intégration furent plus marquées que pour d'autres groupes. Elles subirent également davantage de préjugés de la part des Suisses concernant la culture et la religion²⁹⁴. (ANNEXE III) Par exemple, les Turcs constituent, encore aujourd'hui, le groupe ethnique étant le moins à l'aise avec l'usage de la langue de la région d'accueil (16 %) et ceux nés en Suisse connaissent le pire résultat, toutes nationalités confondues, avec seulement 30 %²⁹⁵. Il convient toutefois de préciser que l'intégration n'est pas considérée comme la seule responsabilité des étrangers. La société d'accueil doit se montrer accueillante et, malgré les démarches de la CFE, la Confédération, avec ses restrictions en matière d'établissement et de naturalisation, faisait toujours piètre figure dans les années 1980 lorsque comparée à d'autres États européens²⁹⁶. Dans une étude de 2003, la démonstration fut faite à savoir que les jeunes étrangers de deuxième génération, surtout les hommes, étaient fortement discriminés sur le marché de l'emploi en dépit de leur scolarité et de leur formation. Cette tendance fut d'autant plus marquée chez les étrangers turcs qui

²⁹² Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 111.

²⁹³ *Ibid.*, p. 51.

²⁹⁴ Fibbi *et al.*, *Le passeport ou le diplôme?*, 121 p.; Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 106-107.

²⁹⁵ Marc Gueniat et Claudio Bolzman, « L'immigration turque en Suisse », Altay A. Manço, dir., *Turcs en Europe, l'heure de l'élargissement*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 86.

²⁹⁶ Dilek Çınar *et al.*, *Integrationsindex zur rechtlichen Integration von AusländerInnen in ausgewählten europäischen Ländern*, Vienne, Institut für Höhere Studien, 1995, 52 p.

subissaient une discrimination flagrante. Les auteurs déplorèrent d'ailleurs que ces jeunes n'en avaient probablement pas conscience au moment de l'embauche²⁹⁷. Il y aurait également une importante variation de perceptions en fonction de la provenance des étrangers. Les groupes culturels qui rencontrent des difficultés à s'intégrer à la société suisse sont ceux qui recueillent le plus d'opinions négatives de la part des Suisses.

Pourtant, la visibilité des étrangers dans la société suisse ne peut pas être considérée comme un problème caractéristique de cette période, puisqu'il s'agit d'une situation récurrente dans l'histoire de la politique migratoire suisse. Dans les années 1960 et 1970, les travailleurs et immigrants espagnols, mais surtout italiens étaient considérés comme très dérangeants, alors qu'en posant la question dans les années 1990, plus personne ne les considérait comme un groupe culturel problématique. Pour la sociologue française Catherine Wihtol de Wenden : « Partout, l'intégration progresse avec l'allongement de la durée du séjour, malgré le chômage et les discriminations en dépit d'un discours sécuritaire qui se répand dans presque tous les pays européens²⁹⁸. » Il apparaît donc que l'intégration est un processus de longue durée où les difficultés rencontrées font partie d'un parcours normal vers une intégration réussie, pour autant que la société d'accueil prenne sa part de responsabilité²⁹⁹.

Parallèlement, la proportion grandissante d'étrangers ayant accès à des permis de séjour et d'établissement souleva un nouveau questionnement quant à la participation politique des étrangers et à leurs droits sociaux. En ce qui a trait à la participation politique, deux écoles de pensées s'opposèrent, principalement lorsque la question fut soulevée par l'initiative « Être solidaires », au début des années 1980³⁰⁰. Pour ceux en faveur du droit de vote des étrangers, leur participation active à la vie politique locale assurait de meilleures perspectives d'intégration et les motivait ainsi à prendre part à la société suisse, alors que pour les opposants, cette même participation fut perçue comme de l'ingérence politique

²⁹⁷ Fibbi *et al.*, *Le passeport ou le diplôme?*, p. 95.; Gueniat et Bolzman, « L'immigration turque », p. 87.

²⁹⁸ Catherine Wihtol De Wenden, « Modèles d'intégration en Europe », *Les cahiers millénaire3 - Intégration et cohésion sociale en Europe*, 28, p. 5.

²⁹⁹ Agnès Wuthrich, « La peur de l'étranger est le monstre du loch Ness de la politique suisse », *Le Temps*, 12 septembre 2000.

³⁰⁰ Cette initiative est analysée au point 3.1.

portant atteinte à l'identité suisse³⁰¹. D'ailleurs, à ce titre, encore aujourd'hui, le vote des étrangers n'est permis que dans les cantons du Jura (1979) et de Neuchâtel (2002) et dans certaines communes du Vaud (2003), à Fribourg (2005) et à Genève (2005). Deux autres cantons permettent le vote communal des étrangers sur demande de la commune. Très peu de communes se sont jusqu'ici prévaluées de ce droit³⁰².

Ainsi, dans les années 1980 et 1990, il était difficile de saisir quels critères pouvaient permettre à un étranger de bien s'intégrer dans la société suisse. La complexité des idées sur le sujet, conjuguée à la diversité des groupes culturels, rendit hasardeuse l'intégration des étrangers et de leurs enfants élevés et scolarisés en Suisse. Ces étrangers de deuxième génération soulevèrent également de nouveaux questionnements quant au droit à la nationalité suisse.

2.2 LA NATURALISATION DES ÉTRANGERS, LE DILEMME SUISSE : INTÉGRER PUIS NATURALISER OU NATURALISER POUR INTÉGRER?

Les premières allusions à la naturalisation furent intégrées dans les textes d'initiatives populaires contre « l'emprise étrangère » des années 1960 et 1970, sans toutefois attirer beaucoup l'attention. En 1967, le Conseil fédéral avait soumis aux cantons une proposition visant à modifier sa loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, qui prenait la forme suivante : « Les étrangers qui, à partir de l'âge de 6 ans, ont vécu en Suisse pendant dix ans au moins peuvent bénéficier de la naturalisation facilitée, lorsqu'ils résident en Suisse et font la demande avant l'âge de 22 ans révolus³⁰³. » Cette modification avait été alors rejetée, car elle portait atteinte « à la souveraineté cantonale et à l'autonomie communale³⁰⁴. » Cependant, la question de la naturalisation des étrangers resurgit périodiquement dans le paysage politique et une première initiative populaire, en 1977, aborda exclusivement la question. Au cours des années 1980 et 1990 ce thème devint un élément central des débats publics.

³⁰¹ Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 80.

³⁰² Tomas Poledna, « Droit de vote », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F26453.php?topdf=1>; Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 109.

³⁰³ Conseil fédéral, « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire contre la pénétration étrangère (du 29 juin 1967) », *Feuille fédérale*, Berne, 1967, p. 108.

³⁰⁴ Niederberger, « Le développement d'une politique », p. 282.

Après un an de collecte de signatures, en mars 1974, l'AN déposa une nouvelle initiative contre « l'emprise étrangère », nommée « pour une limitation du nombre annuel des naturalisations », quelques jours seulement après qu'eut été déposée la quatrième initiative sur le sujet, par le Mouvement républicain. Comme son nom l'indiquait et contrairement aux initiatives précédentes, cette démarche ne souhaitait pas imposer une limite au nombre d'étrangers acceptés en Suisse, mais cherchait plutôt à contrôler la population étrangère en limitant le nombre maximal des naturalisations. Le texte de l'initiative prévoyait l'ajout de l'alinéa 2^{bis} à l'article 44 de la Constitution :

La législation fédérale prescrit que le nombre total des naturalisations ne peut dépasser le chiffre de 4000 par an. Cette limitation reste valable aussi longtemps que la population totale de résidence de la Suisse est supérieure à 5 500 000 et que la production de denrées alimentaires assurée par les propres moyens du pays ne suffit pas à approvisionner la population de résidence en denrées d'usage courant³⁰⁵.

Cette initiative, également lancée avant la votation d'octobre 1974, s'inscrivait dans la lignée des événements précédant la crise économique. Au moment où elle aboutit, la présence des travailleurs étrangers et des immigrants soulevait toujours l'inquiétude chez de nombreux Suisses. Par contre, au moment de la votation, en mars 1977, la question des étrangers n'avait plus un impact mobilisateur sur la population et elle fut relayée au second rang dans les débats. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le poids médiatique de cette initiative fut très faible³⁰⁶. La campagne référendaire fut de moins de dix jours et à l'instar de la quatrième initiative, il n'y eut aucun grand dossier de presse dans le *Journal de Genève*, seulement quelques publicités payantes la semaine avant le vote³⁰⁷.

Le but de l'AN était d'empêcher que le problème de « l'emprise étrangère » ne se solde par des naturalisations à outrance, permettant ainsi à d'autres étrangers de prendre la place de ces « nouveaux Suisses », limitant « l'emprise étrangère » sur papier et non dans les faits³⁰⁸. En réponse à cela, le conseiller national Gilbert Duboule rappela que chaque année la Suisse naturalisait entre 7 000 et 8 000 personnes, ce qui correspondait à 0.7 % de toute la population étrangère résidente. Ces chiffres, qui demeuraient stables d'année en année,

³⁰⁵ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire "pour une limitation du nombre annuel des naturalisations" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis113t.html>.

³⁰⁶ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 156.

³⁰⁷ Ebel et Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, p. 389.

³⁰⁸ Conseil national, « Einbürgerungen. Beschränkung. Volksbegehren. Naturalisations. Limitation. Initiative populaire », *Bulletin de l'Assemblée fédérale*, Berne, 1976, p. 912.

constituaient pour le conseiller la preuve qu'il n'y a pas d'abus en la matière³⁰⁹. De plus, les immigrants qui bénéficiaient de la naturalisation étaient ceux qui étaient bien assimilés, ayant déjà vécu plus de 12 ans en Suisse, soit le délai légal. Le quart des étrangers résidant en Suisse en 1977 étaient d'ailleurs des jeunes de moins de 16 ans, nés et élevés au pays pour la plupart³¹⁰. En ce sens, la courte campagne d'opposition précédant la votation s'efforça de présenter le projet de l'AN comme une aberration dont il ne fallait pas s'inquiéter.

L'initiative, qui fut dénoncée par tous les partis politiques fédéraux à l'exception de l'AN et du Mouvement républicain, fut largement critiquée puisqu'elle prévoyait porter atteinte à l'autonomie des communes et des cantons en matière de naturalisation. Dans le *Journal de Genève*, l'AN fut accusée d'être « superbement » ignorante de l'organisation fédéraliste du pays, car elle souhaitait reporter des droits cantonaux au fédéral, ce qui était en opposition avec la tradition suisse. L'initiative fut également largement contestée puisqu'elle entendait priver des étrangers remplissant toutes les conditions d'admission de leur droit d'être naturalisés³¹¹. De plus, la Confédération souffrait d'un déficit des naissances et les taux de natalité étaient plus élevés chez les communautés d'étrangères que chez les nationaux. La naturalisation amenait donc un équilibre démographique considérable³¹². D'ailleurs, les détracteurs de l'initiative tinrent à rappeler que la naturalisation était un privilège et non un droit, et que chaque étranger qui s'en prévalait avait été choisi par l'État et s'était montré méritant auprès de son canton d'établissement³¹³.

Portée au vote à la même date que la quatrième initiative contre l'emprise étrangère, le 13 mars 1977, l'initiative souffrit également du désintérêt des citoyens et de la presse. Ce fut avec une majorité de 66.2 % des voix et par tous les cantons que « pour une limitation du nombre annuel des naturalisations » fut rejetée. La participation des Suisses à cette votation fut de 45.22 %³¹⁴. De manière générale, après une votation, de nombreux articles

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 912.

³¹⁰ Stauffer, « Le Parti radical suisse se prononce contre », p. 7.

³¹¹ , « Prises de position : L'UTG », p. 11.

³¹² Stauffer, « Le Parti radical suisse se prononce contre », p. 7.

³¹³ Pierre-André Stauffer, « La cinquième initiative contre l'emprise étrangère obsession aveugle face à un risque inexistant », *Journal de Genève*, 9 mars 1977, p. 11.

³¹⁴ Chancellerie fédérale, « Votation No 266 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19770313/det266.html>.

paraissaient dans les journaux pour féliciter ou condamner le résultat, les éditoriaux s'enflammaient et les réactions tant locales qu'internationales ne se faisaient pas attendre. Par contre, en 1977, autant pour la quatrième initiative que pour la cinquième, la presse ne fit que constater le résultat. Certaines remarques déjà citées plus haut pour l'initiative populaire « pour la protection de la Suisse » s'appliquèrent également à la votation sur la naturalisation, mais dans l'ensemble, cette initiative fut rapidement remise. Toutefois, malgré son échec, qui laissait peut-être présager une certaine ouverture envers les étrangers, il existait toujours en Suisse un vieil adage qui témoignait de l'ambiance qui régnait dans la Confédération : « Un étranger naturalisé, ça fait un Suisse de plus, pas un étranger de moins³¹⁵! [sic] » En ce sens, la nationalité était perçue pour une majorité de Suisses, comme une entité exclusive de type naturel quasi biologique plutôt que culturel, donc les étrangers naturalisés demeuraient des citoyens de seconde classe³¹⁶.

Par la suite, ce furent les autorités fédérales qui s'efforcèrent, en 1983 et 1994, d'altérer l'article 44 de la Constitution. La première tentative de modification, qui aurait conféré les compétences légales pour encadrer la naturalisation dans les cantons, fut refusée le 4 décembre 1983. L'objectif du texte visait la facilitation de la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse, des réfugiés et des apatrides. Elle avait pourtant été soutenue par l'ensemble des partis politiques fédéraux³¹⁷. Ainsi, avant d'entreprendre la campagne pour une nouvelle tentative de modification de la loi sur la nationalité, en 1994, le Conseil fédéral rappela que « selon des analyses concordantes, le rejet [de 1983] ne visait toutefois pas principalement la naturalisation facilitée des jeunes étrangers, mais celle des réfugiés³¹⁸. » Dans cette optique, le gouvernement fédéral misa sur le fait que, de manière générale, les Suisses seraient plus enclins à se positionner favorablement en vertu d'une naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers ayant été élevés au sein de la Confédération et ayant fréquenté des écoles suisses donc intégrés et accoutumés à la terre d'accueil. En se basant sur un consensus fédéral, cantonal et communal, le Conseil fédéral

³¹⁵ Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 211.

³¹⁶ *Ibid.*, p. 211.

³¹⁷ Niederberger, « Le développement d'une politique », p. 282-283. Chancellerie fédérale, « Votation No 315 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19831204/det315.html>.; Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 4 décembre 1983 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1983, p. 6-7.

³¹⁸ Conseil fédéral, « Message sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers du 28 octobre 1992 », p. 500.

proposa un projet révisé qui limitait la naturalisation facilitée aux jeunes étrangers élevés en Suisse³¹⁹. Ainsi, toute notion des requérants d'asile fut rayée de la votation de 1994. Cette fois, contrairement aux tentatives précédentes, le peuple approuva à 52.8 % la modification proposée par le gouvernement fédéral, ce qui représentait un changement considérable de l'opinion publique envers les étrangers. Toutefois, les cantons firent obstacle au projet en rejetant la modification de la loi par quinze cantons et demi-cantons contre onze³²⁰.

Il ressortit des résultats de la votation que, pour l'ensemble de la Confédération, les femmes, les jeunes et les citoyens ayant fait des études supérieures avaient proportionnellement soutenu davantage le projet de loi que les autres. Cette donnée confirma la tendance qui avait été notée lors des votations de 1977 et 1983, sur le même sujet³²¹. Il est important de souligner qu'encore une fois les cantons présentant les plus faibles taux de population étrangère furent ceux qui rejetèrent le plus massivement la modification de la loi. Cette réalité n'est pas sans rappeler les résultats de la votation Schwarzenbach, en 1970, où les cantons s'étant montrés les plus réceptifs au message de l'initiative correspondaient aux cantons où il y avait le moins d'étrangers. Il est envisageable que la distance physique entre ces cantons et les étrangers ait alimenté les craintes et les préjugés³²². Ainsi, la politique suisse en matière de naturalisation continua de se heurter à la population locale, malgré un net progrès au cours des décennies 1980 et 1990.

Dans l'ensemble, la situation des étrangers en Suisse évolua considérablement depuis le milieu des années 1970. Lors de la reprise économique, il devint évident que les étrangers présents dans la Confédération n'étaient plus majoritairement des saisonniers, ils s'étaient installés en famille et comptaient demeurer au pays. Cette réalité occupa une grande place dans les débats politiques et sociaux dans les années qui suivirent, car la visibilité de certains groupes dans l'espace public fut perçue comme le signe d'une intégration déficiente. De plus, leur naturalisation et celle des jeunes de deuxième génération furent un enjeu majeur dont les répercussions se font encore sentir dans la

³¹⁹ *Ibid.*, p. 511.

³²⁰ Chancellerie fédérale, « Votation No 411 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19940612/det411.html>.

³²¹ Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 224.

³²² Niederberger, « Le développement d'une politique », p. 285.

Suisse d'aujourd'hui. Bien que l'échec de l'initiative sur la naturalisation de 1977 laissait présager une plus grande place pour la discussion avec les communautés culturelles étrangères, les rejets subséquents des politiques de l'État fédéral témoignèrent d'une méfiance encore grandement perceptible et teintée de xénophobie.

3. LE CONTRÔLE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE SUISSE : UNE LUTTE PERPÉTUELLE ENTRE LES IDÉES DE GAUCHE ET DE DROITE

En marge d'une quête de définition identitaire, tant nationale qu'europpéenne, la Suisse fit face à un nouveau défi au début de la décennie 1980. Pour la première fois, un grand mouvement de mobilisation à l'égard des étrangers, principalement soutenu par des groupes et personnalités de la gauche, parvint à forcer la tenue d'une votation au sujet des droits des étrangers. Par ailleurs, le thème de la « surpopulation étrangère » fit un retour en 1988 quand le cap du million d'étrangers fut à nouveau franchi et qu'une hausse considérable du nombre de réfugiés, conjuguée à la crise économique des années 1990, fit croître le taux de chômage et remit de la politique migratoire suisse au centre des préoccupations des mouvements xénophobes.

3.1 MOBILISATION EN FAVEUR DE MEILLEURES CONDITIONS POUR LES ÉTRANGERS : LES PREMIERS PAS DÉMESURÉS D'UN MOUVEMENT DE SOLIDARITÉ

Au tournant des années 1980, l'idée d'offrir de meilleures conditions aux étrangers avait commencé à germer chez certains Suisses. Ce fut également à cette époque que les étrangers commencèrent à s'organiser³²³ et que des mouvements de solidarité et des associations caritatives et humanitaires, comme SOS-Racisme, Caritas et le Centre Suisses-Immigrés, se mobilisèrent pour la défense de leurs droits³²⁴. Cette mobilisation, plus présente en Suisse romande qu'alémanique, arrivait dans un contexte politique favorable à l'émergence de ces revendications. En effet, la présence de nombreux réfugiés ravivait les

³²³ Dans la liste des organismes ayant pris position en faveur de l'initiative « Être solidaires » se trouvait l'Association démocratique des travailleurs portugais et l'Association des travailleurs espagnols émigrés en Suisse (ATEES). Ces associations ne s'étaient pas manifestées lors des initiatives précédentes, ce qui tend à démontrer qu'elles n'existaient pas antérieurement à 1981 ou qu'elles ne bénéficiaient pas d'un rayonnement permettant de s'exprimer à l'échelle nationale. À ces organismes s'ajoutait la Fédération des colonies libres italiennes de Suisse (FCLI), qui depuis 1948 se battait pour la défense des droits des saisonniers et immigrés italiens. Antonia Schmidlin, « Colonies libres italiennes », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16495.php>; « "Être solidaires" : un non massif libéral et radical », *Journal de Genève*, 7 février 1981, p. 23.

³²⁴ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 157.

tendances xénophobes de la population³²⁵. Déjà en 1974, une Communauté de travail en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers, regroupant différentes associations de gauche, d'extrême gauche et des milieux chrétiens et sociaux, avait entrepris la récolte de signatures pour un projet d'initiative populaire intitulé « Être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers », qui aboutit finalement en novembre 1977. Le but du comité d'initiative était double. D'abord, il souhaitait s'opposer à la politique migratoire fédérale, en créant un vaste mouvement de mobilisation des immigrés; ensuite, il cherchait à présenter une alternative aux initiatives xénophobes, qui étaient monnaie courante à l'époque³²⁶. Ce besoin de représentation mettait d'ailleurs en lumière la virulence des discriminations et des conflits qui résultaient de la présence des étrangers dans la société, bien que les détails de ces événements ne furent pas relevés par le *Journal de Genève*, en raison de ses orientations.

La clause n° 5 du texte d'initiative stipulait que « les travailleurs saisonniers seront mis sur pied d'égalité avec les étrangers en séjour. Les restrictions légales en vigueur seront levées dans les cinq ans qui suivent l'acceptation de l'initiative³²⁷. » Cette disposition fut celle qui provoqua un débat musclé qui monopolisa l'ensemble de la campagne en vue de la votation. L'initiative promettait d'offrir aux étrangers « le respect des droits de l'homme, le bénéfice de la sécurité sociale et le regroupement familial³²⁸. » Cela signifiait que dès leur entrée en Suisse, ils pourraient choisir leur travail et l'endroit où ils souhaiteraient s'établir et s'y établir en famille. Ils seraient également admissibles aux prestations d'assurance-chômage, en plus d'obtenir le droit d'être consultés sur les questions politiques les concernant, à tous les paliers de gouvernement³²⁹. L'initiative prévoyait donc un changement considérable de la Constitution, mais également des politiques économiques et migratoires. Dans les circonstances, la polarisation du débat était prévisible.

³²⁵ Florence Passy, *Le mouvement de solidarité en Suisse : analyse de la mobilisation dans une perspective organisationnelle*, Genève, Université de Genève, Dép. de science politique, 1992, p. 55.

³²⁶ Mahnig, « La politique migratoire de 1970 », p. 157-158.

³²⁷ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire fédérale "être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis128t.html>.

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ Jacques-Simon Eggly, « A l'unanimité, les libéraux rejettent "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 23 mars 1981, p. 11.

« Être solidaires » se présentait comme étant apte à faire face à un inévitable brassage des populations qui, dans un contexte d'intégration européenne, s'orientait vers la libre-circulation des personnes. Comme le souligna Jean-Pierre Thévenaz, pasteur et vice-président de la communauté de travail pour l'initiative « Être solidaires » : « L'économie européenne doit s'adapter à la présence durable des étrangers, dans des pays qui ne sont pas les leurs³³⁰. » Selon les termes de l'initiative, une fois admis en Suisse, les étrangers n'auraient « aucune raison de ne pas bénéficier des prestations de l'État pour lesquelles ils paient des impôts : sécurité sociale, admission de leurs enfants dans les écoles suisses, libre choix de leur emploi, etc. Il n'y a plus de raison non plus de ne pas les autoriser à vivre en famille³³¹. » Les défenseurs de l'initiative se lancèrent également dans une propagande moraliste en affirmant que refuser « Être solidaires » se résumait à cautionner la politique fédérale, qu'ils qualifiaient « d'égoïste, d'inhumaine, de cynique, basée sur le seul amour du profit³³². » En tenant de tels propos, les partisans de l'initiative s'efforçaient de convaincre la population que l'enjeu se situait au-delà des intérêts économiques et démographiques de la Suisse. Ils cherchaient à donner un aspect humain de la question des étrangers.

Le Parti socialiste (PSS) fut l'un des seuls partis fédéraux à soutenir le camp du « oui », avec l'Alliance des indépendants. L'enthousiasme des socialistes fut manifeste tout au long de la campagne, alors qu'ils comparèrent le statut de saisonnier à une camisole de force imposée à une portion des travailleurs³³³. L'USS préféra laisser la liberté de vote aux différentes organisations qu'elle chapeautait. Dans les faits, cette absence de ligne directrice fut le résultat des importantes tensions à l'intérieur du mouvement syndical quant à ce projet d'initiative³³⁴. De manière générale, les associations de travailleurs se montrèrent très réceptives envers l'initiative, qui fut officiellement supportée par la Fédération des syndicats de Genève, les syndicats chrétiens et les autonomes, le Syndicat du bâtiment et du bois et la Fédération du personnel des services publics. En fait, la très grande majorité des syndicats de travailleurs de la Suisse romande approuva la

³³⁰ Anne-Marie Ley, « Le pour et le contre », *Journal de Genève*, 27 mars 1981, p. 14.

³³¹ *Ibid.*

³³² Eggly, « A l'unanimité, les libéraux rejettent "Etre solidaires" », p. 11.

³³³ ATS, « "Etre solidaires" : nouvel appui des socialistes », *Journal de Genève*, 24 mars 1981, p. 11.

³³⁴ Ebel et Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, p. 133.

démarche³³⁵. L'initiative obtint également un énorme succès auprès des syndicats, associations et mouvements chrétiens qui y voyaient un attrait humaniste et éthique au-delà de la notion économique³³⁶.

Pour les syndicats patronaux et les associations économiques, il était clair que la disparition du statut de saisonnier aurait eu des conséquences néfastes sur l'économie de la Confédération. Ils avancèrent que les régions économiquement faibles, principalement les cantons de montagne et la campagne, souffriraient davantage de ce changement, car ils préconisaient des activités économiques saisonnières, comme l'agriculture ou le tourisme³³⁷. En ce sens, il ne fut pas surprenant de voir la Chambre vaudoise de l'agriculture dans le camp du « non ». De plus, la Chambre de commerce et de l'industrie de Genève releva « que le statut de saisonnier correspond au désir d'un grand nombre de travailleurs étrangers qui se déclarent satisfaits de leur existence en Suisse. Ils y trouvent un emploi et des conditions générales de travail qui leur permettent d'entretenir leur famille, tout en prévoyant leur retour dans leur pays³³⁸. » Une fois de plus, des motifs d'ordre économique s'immiscèrent dans la politique migratoire suisse et cherchèrent à influencer la campagne. Ce furent ces considérations qui encouragèrent la majorité des partis politiques à rejeter l'initiative³³⁹. D'ailleurs, les Démocrates-chrétiens, qui avaient pourtant soutenu l'initiative lors de son lancement préférèrent s'en dissocier dès 1977, invoquant qu'à leurs yeux le projet s'était éloigné de sa fonction première qui était d'offrir un contrepoids aux initiatives xénophobes³⁴⁰. Le conseiller libéral vaudois Hubert Reymond exprima sa méfiance envers le projet d'initiative en affirmant que laisser les travailleurs circuler librement en Suisse les inciterait à quitter les régions les plus reculées pour venir chercher de meilleurs salaires dans les grandes villes. Ce fait aurait pour conséquence d'accentuer la visibilité des étrangers dans certains secteurs et de réveiller le sentiment xénophobe des

³³⁵ ATS, « "Être solidaires" : nouvel appui des socialistes », p. 11.

³³⁶ Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 76.

³³⁷ ATS, « Cafetiers et hôteliers jugent "Être Solidaire[sic]" inacceptable », *Journal de Genève*, 21 janvier 1981, p. 11.

³³⁸ « La Chambre de commerce et d'industrie de Genève et l'initiative "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 26 mars 1981, p. 15.

³³⁹ Eggly, « À l'unanimité, les libéraux rejettent "Être solidaires" », p. 11.

³⁴⁰ Jean-Pierre Gattoni, « Les Genevois n'ont pas convaincu les délégués du PDC - Les Démocrates-Chrétiens : "non" à l'initiative "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 23 février 1981, p. 9.

Suisses³⁴¹. Ce sentiment serait également attisé par la hausse des prestations d'assurance-chômage qui devrait désormais supporter les saisonniers choisissant de demeurer en Suisse pendant la saison morte³⁴². Dans cet ordre d'idée, un regroupement proche de l'AN fonda le comité *Pro Schweiz* dans le canton de Bâle afin de lutter contre l'arrivée massive d'étrangers³⁴³.

Bien que favorables aux thèmes des droits de l'Homme et de l'intégration sociale des étrangers soulevés par « Être solidaires », les autorités fédérales préférèrent continuer à promouvoir leur politique de stabilisation comme moyen de contrôler la « surpopulation étrangère » et de contrer les initiatives visant à réduire le nombre d'étrangers. Dans ses explications, le Conseil fédéral affirma prendre la décision de rejeter l'initiative principalement en fonction d'aspects juridiques, économiques, politiques et sociaux et par un souci de réalisme politique et de responsabilité nationale³⁴⁴. Pour les autorités, le projet « Être solidaires » n'était pas viable, car il allait trop loin et ne tenait pas compte de la situation de la Confédération. Par ailleurs, le gouvernement fédéral choisit de présenter, dans les mois qui suivirent la votation, sa révision de la Loi sur les étrangers, comme contre-projet indirect à l'initiative. Le *Journal de Genève* employa également cette nouvelle loi comme stratégie afin de dénoncer l'initiative. Ainsi, un important dossier de presse portant sur la loi fut présenté dans les jours qui précédèrent la votation, de même que plusieurs petites bandes dessinées de propagande³⁴⁵. (ANNEXE IV) La campagne opposa donc principalement des arguments à caractère humaniste, comme le droit des travailleurs saisonniers à vivre en famille brandi par les partisans de « Être solidaires », à des arguments économiques énonçant la dépendance de nombreux secteurs économiques suisses envers le travail saisonnier³⁴⁶.

³⁴¹ Ley, « Le pour et le contre », p. 14.

³⁴² Eggly, « A l'unanimité, les libéraux rejettent "Être solidaires" », p. 11.

³⁴³ ATS, « Le comité "Pro Schweiz" contre l'initiative "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 24 février 1981, p. 10.

³⁴⁴ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 5 avril 1981 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1981, p. 5. Windisch, *Suisse-immigrés*, p. 82.

³⁴⁵ Collectif, « Pour une nouvelle politique à l'égard des étrangers », *Journal de Genève*, 27 mars 1981, p. 13-15.

³⁴⁶ ATS, « "Être solidaires" : rejet massif », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 11.

Les Suisses se prononcèrent finalement contre l'initiative populaire « Être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers » le 5 avril 1981 avec 83.9 % des voix et tous les cantons, soit à plus de cinq contre un³⁴⁷. Le *Journal de Genève* parla d'un résultat « terriblement clair », alors que même les observateurs les plus pessimistes n'avaient pas prévu une défaite si cuisante³⁴⁸. Cet échec porta d'ailleurs un dur coup aux défenseurs des droits des étrangers, puisqu'il réduisit considérablement leur influence quant aux pourparlers sur la réforme de la Loi sur les étrangers. Malgré cette débâcle, le comité d'initiative et les Socialistes en vinrent à la conclusion que beaucoup de Suisses s'étant opposés à l'initiative ne souhaitaient pas réellement négliger les conditions des étrangers et qu'ils plaçaient plutôt leur confiance dans la révision de la loi. Pourtant, conscient du fort risque d'échec de l'initiative, il avait été suggéré par les partisans qu'une forte minorité d'approbation obligerait les autorités à prendre le résultat en compte. « L'initiative "Être solidaires" n'a pas la moindre chance de gagner. Alors... faisons, avec du cœur, un peu de politique. Plus les "oui" seront nombreux dimanche, plus le Conseil fédéral et le Parlement seront enclins à modifier, de manière nuancée s'il le faut, la loi sur les étrangers³⁴⁹. » Il y avait donc une contradiction dans le discours des promoteurs de l'initiative. Il est possible en effet que certains Suisses aient préféré refuser l'initiative en attente de la modification de la loi, mais peut-être au contraire que tous ceux en faveur d'un changement de réglementation appuyèrent « Être solidaires », sans toutefois être suffisamment nombreux pour faire une différence.

Au lendemain du vote, le vice-président du comité « Être solidaires », Jean-Pierre Thévenaz commenta le résultat en affirmant qu'il s'agissait d'une « claque pour les étrangers³⁵⁰! » Pour le PSS, le résultat témoignait de l'inquiétude des Suisses envers les problèmes de logements, d'insécurité des emplois et de la diminution du pouvoir d'achat. Le parti entendait poursuivre son action portée vers l'intégration des immigrants. En réponse aux détracteurs qui affublèrent une fois de plus les Suisses de l'adjectif xénophobe,

³⁴⁷ Chancellerie fédérale, « Votation No 305 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19810405/det305.html>.

³⁴⁸ Jean-Pierre Gattoni, « Les raisons d'un échec », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 11.

³⁴⁹ Tiré du quotidien lausannois *24 heures* du 2 avril 1981, cité dans : Ebel et Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, p. 426.

³⁵⁰ ATS, « "Être solidaires" : rejet massif », p. 11.

l'éditorialiste du *Journal de Genève*, Jacques-Simon Eggly qui s'était souvent montré très critique envers les initiatives contre la « surpopulation étrangère » affirma :

Non, le peuple suisse n'est pas xénophobe. Il est pour garder la distance suffisante qui préserve les équilibres confédéraux et régionaux, qui marque son identité nationale. Dans son inspiration internationaliste et son option culpabilisante, l'initiative avait largement oublié la légitimité de ces équilibres, qu'ils fussent économiques ou psychologiques³⁵¹.

De son côté, le Parti libéral suisse (PLS), bien que satisfait du résultat, déplora le fait que le comité d'initiative ait refusé de faire confiance aux Chambres fédérales, qui s'efforçaient d'élaborer la nouvelle Loi sur les étrangers. Pour eux : « le caractère excessif de cette dernière [initiative avait] contribué à fausser le débat politique sur le rôle et la place des étrangers en Suisse³⁵². »

La première réaction internationale vint du quotidien italien le *Corriere della Sera*, qui titra « Une catastrophe! Ce 5 avril est la journée la plus noire de l'histoire des travailleurs immigrés suisses³⁵³. » Il va sans dire que le nombre de ressortissants italiens en Suisse rendait ce pays très à l'écoute des décisions que prenait de la Confédération à l'égard des étrangers. Au-delà du résultat, le taux de participation inquiéta également les Italiens, car ayant été particulièrement bas dans les années antérieures, il avait connu une hausse lors de cette votation, un signe interprété comme une recrudescence de la xénophobie. Le quotidien italien remarqua également que les Églises et les mouvements chrétiens avaient conseillé de soutenir l'initiative, mais que le peuple avait préféré faire fi de leur recommandation de vote³⁵⁴. Cette remarque coïncidait d'ailleurs avec l'analyse subséquente qui fut faite par différents auteurs, dont Guigni et Passy, qui affirmèrent que, suivant l'échec de la votation, le mouvement de solidarité envers les étrangers entra dans une phase latente qui perdura quelques années. Les milieux chrétiens progressistes et les syndicats de travailleurs se démobilisèrent quant aux enjeux liés aux étrangers³⁵⁵.

Il ressortit de la votation qu'indépendamment des horizons politiques, toutes les communes, tant de gauche que de droite, votèrent contre l'initiative. La même chose se

³⁵¹ Jacques-Simon Eggly, « Un désaveu qui nous oblige », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 1.

³⁵² Françoise Buffat, « Trois Genevois sur quatre balaient "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 13.

³⁵³ Jean-Pierre Gattoni, « "Une catastrophe", estime le Corriere della Serra...[sic] », *Journal de Genève*, 7 avril 1981, p. 11.

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ Marco Giugni et Florence Passy, *Histoires de mobilisation politique en Suisse : de la contestation à l'intégration*, Paris, Harmattan, 1997, p. 155.; Passy, *Le mouvement de solidarité en Suisse*, p. 61.

produisit en comparant les villes et les campagnes ou Genève-Ville et son canton, etc³⁵⁶. « Être solidaires » eut la particularité de voir la Confédération s'unir et d'une même voix refuser la proposition qui lui était faite. Cependant, il ne s'agissait sans doute pas là de l'élan de solidarité auquel le comité « Être solidaires » faisait référence. Il peut sembler étonnant que les Suisses, habitués par le passé à prendre ses distances devant les initiatives contre « l'emprise étrangère », aient également refusé un projet qui se présentait comme son pendant en faveur des étrangers. Pourtant, il est évident que l'initiative ne rejoignait pas les partisans d'une limitation de « l'emprise étrangère » et en consultant le texte de « Être solidaires », il apparut que le projet allait également à l'encontre des intérêts d'une grande part des secteurs économiques et politiques. Tout cela ne favorisa en rien la popularité de l'initiative.

Le contre-projet du Conseil fédéral, la nouvelle Loi sur les étrangers, fut adopté par les deux chambres dès l'été 1981, mais l'AN força la tenue d'un référendum sur le sujet et elle fut soumise au vote le 6 juin 1982. La loi prévoyait améliorer l'intégration des étrangers et limiter l'accroissement de la population étrangère. Elle précisait également que les conditions économiques empêchaient la suppression du statut de saisonnier, mais que celui-ci serait encadré afin d'éviter les abus et d'améliorer la situation juridique et humaine des travailleurs saisonniers³⁵⁷. Cependant, les arguments évoqués par le Conseil fédéral dans ses explications demeurèrent vagues quant aux moyens mis en œuvre pour coordonner ces démarches entre l'État et les cantons. Ce projet de loi fut abondamment soutenu tant par les partis de gauche que de droite et la réaction fut plus positive que pour « Être solidaires », mais le résultat fut le même. La loi fut rejetée, le « non » emportant 50.4 % des votes³⁵⁸. L'ironie fut que la loi proposait d'officialiser des changements qui avaient déjà cours, puisque les administrations cantonales et le gouvernement fédéral appliquaient déjà ces conditions aux étrangers, surtout en ce qui concernait le droit international. Ceux qui s'y

³⁵⁶ Buffat, « Trois Genevois sur quatre balaient "Être solidaires" », p. 13.

³⁵⁷ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 5 avril 1981 », p. 6.

³⁵⁸ Chancellerie fédérale, « Votation No 309 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19820606/det309.html>.

opposèrent ne savaient sans doute pas, pour la plupart, qu'ils refusaient des concessions déjà faites³⁵⁹.

Cette objection à la Loi sur les étrangers illustre également une nouvelle tendance qui allait profondément marquer les années à suivre. Le résultat du vote allant à l'encontre de la requête de l'ensemble de la classe politique suisse, il témoignait d'un important décalage entre la population et les milieux politiques. À la fin des années 1980, ce problème allait être constaté à nouveau lorsqu'une étude financée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS) révéla que les groupes de pression, les associations faitières économiques et les nombreux types de commissions d'experts constituaient un important espace politique extra-parlementaire. Leur influence était telle que les campagnes d'initiative populaire et les référendums s'effectuaient souvent au détriment du simple citoyen. En ce sens, le politicologue Erich Gruner présenta la Suisse plutôt comme un cas de « démocratie réduite »³⁶⁰. Cela correspondait également à la vision de Mazzoleni :

Le poids de la démocratie référendaire serait un obstacle à l'emprise des organisations partisans sur la formation de l'opinion politique, concurrencées qu'elles sont par d'autres organisations; l'influence du gouvernement et du parlement sur les décisions législatives serait en outre relativement réduite, toute loi étant potentiellement soumise au verdict d'un référendum facultatif. La place accordée aux groupes d'intérêt, tant dans la démocratie référendaire que durant les consultations pré-parlementaires, contribue également à restreindre les marges d'action des représentants des partis au sein des institutions³⁶¹.

De plus, les autorités fédérales, en raison de la stabilité que procurait la « formule magique », se constituaient souvent en vase clos, donc elles étaient susceptibles d'être moins réceptives aux changements d'attitudes au sein de la population que pouvaient l'être les formations politiques³⁶².

Au début des années 1980, il ressortit de ces rendez-vous manqués que les Suisses, s'ils paraissaient moins enclins à endosser les tentatives de contrôle de « l'emprise étrangère », conservaient une profonde méfiance envers les étrangers qui faisaient le choix de s'établir chez eux. Conscient que l'économie suisse dépendait grandement des travailleurs saisonniers et des étrangers, la population continua d'opposer des

³⁵⁹ Niederberger, « Le développement d'une politique », p. 281.

³⁶⁰ Jean Susten, « La démocratie suisse et sa critique », *La Brèche*, 26 février 1988, p. 15.

³⁶¹ Mazzoleni, « Les partis politiques suisses », p. 9.

³⁶² Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 219.

considérations économiques et identitaires, jouant à la limite de la xénophobie, lorsqu'il fut question de la politique migratoire.

3.2 APRÈS UNE COURTE STAGNATION, UN RETOUR À LA PENSÉE XÉNOPHOBE : NOUVELLES DÉMARCHES POUR LIMITER LES FLUX MIGRATOIRES

Au milieu des années 1980 et surtout à compter des années 1990, la reprise vigoureuse de l'immigration ramena la question de « l'emprise étrangère » dans l'espace public. Certains événements internationaux au cours de ces années accentuèrent également la présence de nombreux réfugiés qui vinrent gonfler, ne serait-ce que pour un temps, les pourcentages d'étrangers de la Confédération. Devant ce regain, l'AN brandit à nouveau le spectre de l'initiative xénophobe en lançant, en 1985 après une récolte de signature difficile, l'initiative populaire « pour la limitation de l'immigration ». La particularité de cette initiative fut qu'elle amalgamait la situation complexe des réfugiés et requérants d'asile avec l'immigration. Le projet prévoyait limiter la transformation des autorisations de séjour et d'établissement en fonction des départs de l'année précédente or, le 5e alinéa prévoyait que l'admission des réfugiés serait soumise au même régime de limitation³⁶³. Cela voulait dire qu'en cas d'acceptation, la Confédération s'engageait à limiter voire à refuser l'asile à des étrangers pour des raisons sociales et politiques relevant de la conjoncture économique.

Le Conseil fédéral s'opposa à l'initiative dans un message au Parlement le 25 novembre 1987, en soutenant qu'elle aurait des conséquences néfastes sur l'économie suisse et placerait la Confédération dans une mauvaise posture sur la scène internationale. Le gouvernement recommanda à la population de la rejeter. Comme le mentionna Klaus Hug, directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), l'acceptation de cette initiative risquait d'entraîner la marginalisation de la Suisse devant la libre-circulation qu'elle espérait en partenariat avec la Communauté européenne³⁶⁴. Pourtant, si l'initiative de 1988 incluait explicitement les réfugiés dans son texte, elle ne fut pas la première tentative à amalgamer les deux problèmes. En 1970, lors de la votation Schwarzenbach le texte nommait les catégories de personnes exclues des restrictions

³⁶³ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire fédérale "pour la limitation de l'immigration" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis168t.html>.

³⁶⁴ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 166-167.

proposées. Les réfugiés et les demandeurs d'asile n'y figuraient pas, ils se trouvaient donc de facto touchés par ces limitations. Cependant, en un peu moins de vingt ans, le contexte européen avait changé considérablement, si bien que cette fois, le texte d'initiative fut dénoncé sur la scène européenne. La Confédération devait désormais agir en subissant le regard de la Communauté européenne qui s'investissait davantage afin de protéger les intérêts de ses États membres et de leurs ressortissants.

Au cours de la campagne, un nouvel élément fit son apparition dans les discours. Pour la première fois, des notions environnementales et écologistes furent mises de l'avant³⁶⁵. Il peut paraître insolite de lier l'immigration à l'environnement, mais à la fin des années 1980, les préoccupations environnementales gagnaient en visibilité un peu partout dans les sociétés occidentales et les promoteurs de l'initiative jugèrent bon de profiter du filon pour tenter de rejoindre la population, surtout en considérant l'exiguïté du territoire suisse. Ainsi, la corrélation entre le nombre d'habitants, fussent-ils suisses ou immigrants, et la pollution environnementale se tailla une place dans la campagne³⁶⁶. De plus, pour l'AN, le fait que le nombre d'étrangers ait à nouveau franchi le cap du million d'individus résultait d'un échec « lamentable » de la politique de stabilisation du Conseil fédéral. Dans un entretien au *Journal de Genève*, la responsable de *Peuple et Patrie*³⁶⁷, Mary-Charlotte Meissner, accusa les étrangers d'être à la source de la plupart des maux de la Suisse tels que la pollution, l'insécurité et la surchauffe économique. Elle continua en avançant que les étrangers étaient « générateurs de violence et d'insécurité³⁶⁸ ». Ce fut pour toutes ces raisons que l'AN avait proposé cette nouvelle initiative contre « l'emprise étrangère », la présentant comme beaucoup moins radicale que les précédentes, puisqu'elle proposait une diminution lente et progressive du nombre d'étrangers afin d'atteindre un équilibre entre les entrées et les sorties³⁶⁹.

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 164.

³⁶⁶ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 4 décembre 1988 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1988; Marie-Jeanne Krill, « Mary-Charlotte Meissner : "Une solution à la crise de la politique d'asile" », *Journal de Genève*, 23 novembre 1988, p. 30; Marie-Jeanne Krill, « Trois cent mille étrangers de moins », *Journal de Genève*, 23 novembre 1988, p. 30.

³⁶⁷ *Volk und Heimat*, en allemand, il s'agissait d'une publication de l'Action nationale. Depuis 1995, la revue a pris le nom de *Démocrate suisse*.

³⁶⁸ Krill, « Marie-Charlotte Meissner », p. 30.

³⁶⁹ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 4 décembre 1988 », p. 19.

Dans les mois qui précédèrent le vote, plusieurs comités se formèrent afin de mener une contre-campagne. D'abord, le comité « pour une Suisse ouverte », qui regroupait des militants pour la défense du droit d'asile, reçut l'appui de la conseillère nationale Rosemarie Bär. Cette dernière recommandait le rejet de l'initiative en évoquant que « sous le couvert d'une formulation innocente, [l'initiative] met toutes les catégories d'étrangers dans le même sac et leur fait porter la responsabilité de tous les maux de la société³⁷⁰. » Puis, le Comité suisse d'action contre l'initiative « pour la limitation de l'immigration » mena une campagne d'opposition en misant sur les impacts négatifs que le projet aurait sur l'économie, entre autres, dans les domaines du tourisme, de la construction, de la santé publique et de l'agriculture³⁷¹. De son côté, le Parti libéral jugeait que la politique de stabilisation mise en place dans les années 1970 était une réussite et que l'AN cherchait à chaque initiative un nouvel angle d'attaque, cette fois se furent les réfugiés, afin de tenter de faire passer son message. Aux yeux des libéraux, la question des requérants d'asile était un problème qui devait être abordé seul et non en lien avec les travailleurs étrangers et les immigrants³⁷².

Dans ses explications, le Conseil fédéral rappela que la Suisse, dans l'éventualité d'un rapprochement coopératif avec les États européens voisins, serait grandement pénalisée par l'acceptation de l'initiative, car cette dernière isolerait le pays et rendrait difficile l'application d'une politique humaine envers les étrangers et les réfugiés³⁷³. Les autorités répondirent également aux énoncés écologiques de l'initiative en évoquant qu'une diminution de la population était une solution dont l'efficacité était des plus douteuses et que l'environnement serait mieux servi par le développement économique du secteur des transports et qu'en ce sens, la main-d'œuvre serait nécessaire. À l'exception de l'AN et de Vigilance, tous les partis politiques fédéraux conseillèrent au peuple de rejeter « pour la limitation de l'immigration³⁷⁴ ». D'ailleurs, tentant de calmer le jeu et de couper cours à l'initiative, la conseillère fédérale Elisabeth Kopp lança un appel à la dédramatisation. Elle

³⁷⁰ ATS, « La campagne contre l'initiative de l'AN est lancée », *Journal de Genève*, 5 novembre 1988, p. 15.

³⁷¹ ATS, « Initiative de l'AN : des conséquences "catastrophiques" », *Journal de Genève*, 12 novembre 1988, p. 15.

³⁷² José Bessard, « Trois fois "non" du Parti libéral pour la votation fédérale du 4 décembre », *Journal de Genève*, 14 novembre 1988, p. 11.

³⁷³ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 4 décembre 1988 », p. 17.

³⁷⁴ ATS, « Les mots d'ordre », *Journal de Genève*, 29 novembre 1988, p. 17.

dénonça la mise en commun des politiques d'asile et d'immigration en affirmant qu'il était inacceptable qu'en Suisse « l'hébergement de quelques centaines de candidats à l'asile suscite une crise nationale³⁷⁵. »

L'initiative fut finalement rejetée, le 4 décembre 1988, par 67.3 % de la population et par tous les cantons, avec un taux de participation de tout près de 53 %, un record pour l'époque³⁷⁶. D'ailleurs, les cantons qui bénéficiaient le plus du tourisme, soit le Valais et le Grisons, furent les plus enclins à refuser la proposition de l'AN, avec chacun environ 77 % d'opposition³⁷⁷. La réaction des principaux partis politiques fédéraux et cantonaux fut cohérente avec le message lancé pendant la campagne. Le Parti libéral félicita les Suisses de n'être « ni fasciste ni gauchiste », tandis que les Démocrates-chrétiens saluèrent la « victoire du bon sens, de la lucidité et du réalisme. » Vigilance conclut cependant qu'il continuerait à lutter contre « l'invasion qui nous menace », en qualifiant les résultats obtenus dans le canton de Genève d'encourageants³⁷⁸.

Par ailleurs, il fut intéressant de constater que depuis les années 1970, la manière de traiter les initiatives populaires dans les journaux changea passablement. Lors de la votation au sujet de l'initiative « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse », en 1974, les Suisses durent se prononcer sur trois initiatives et un contre-projet, cas similaire à la votation de 1988. Dans les journaux, chaque projet fut traité de manière distincte. Cependant, plus les années passèrent, plus il devint courant que des initiatives portées à la votation à une même date, bénéficient d'articles de journaux communs. Par exemple, dans son éditorial au lendemain de la votation de 1974, J.-S. Eggly ne parlait que du rejet de l'initiative de l'AN, alors qu'en 1988 le même journaliste dressa un bilan de la situation en offrant une visibilité équivalente aux trois votations³⁷⁹. Deux hypothèses sont plausibles pour expliquer ce fait. Soit le nombre de projets portés à la votation — il est fréquent de voir quatre consultations populaires par an, souvent sur plusieurs sujets à la fois — fatiguait

³⁷⁵ Marie-Jeanne Krill, « Votation du 4 décembre : triple "non" du Parti radical et de l'UDC », *Journal de Genève*, 31 octobre 1988, p. 9.

³⁷⁶ Chancellerie fédérale, « Votation No 355 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19881204/det355.html>.

³⁷⁷ José Bessard, « Le triple "non" l'emporte », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 10.

³⁷⁸ « Les partis devant le verdict des urnes », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 16.

³⁷⁹ Jacques-Simon Eggly, « S'interroger malgré tout », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 1; Jacques-Simon Eggly, « Terrain déblayé », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 1.

l'opinion publique et les médias prirent l'habitude de réunir tout ce qui concernait les votations en une seule rubrique, soit les initiatives contre « l'emprise étrangère » soulevaient moins les passions à la fin des années 1980 qu'auparavant. Toutefois, il n'est pas exclu qu'il s'agisse d'un mélange de ces deux éléments.

Dans les années qui suivirent la votation, le ralentissement économique découlant des retombées de la guerre du Golfe affecta considérablement la prospérité suisse. Entre 1990 et 1994, la Confédération, qui avait pourtant traversé la crise des années 1970 en ne rencontrant qu'un taux de chômage marginal, connut pour la première fois depuis les années 1930 une importante hausse du chômage. Les étrangers peu qualifiés et travaillant dans les branches les plus faibles de l'économie furent, une fois de plus, touchés plus durement que les travailleurs suisses³⁸⁰. Ce chômage fut d'autant plus visible que les travailleurs étrangers ne furent plus sommés de regagner leur pays d'origine, la plupart étant désormais établis en Suisse avec leur famille selon les modalités de permis de séjour ou d'établissement³⁸¹. La Confédération réalisa alors que son marché du travail ne possédait plus la flexibilité qui l'avait tant aidée dans les années 1970³⁸².

À ces circonstances d'instabilité économique s'ajouta l'augmentation du nombre de requérants d'asile et de réfugiés tout au long des années 1990. Ces éléments ravivèrent un sentiment de perte de contrôle et renforcèrent les peurs et la xénophobie. Il en ressortit de nouveaux thèmes souvent stéréotypés et dénaturés comme les mariages blancs³⁸³ permettant l'établissement en Suisse, l'abus dans les demandes de regroupement familial, principalement lors des conflits en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, la dépendance à l'État-providence, avec la présence de chômeurs étrangers en Suisse, etc³⁸⁴. La pression exercée par les mouvements xénophobes, tant sociaux que politiques, fut d'autant plus grande que la problématique de l'intégration fut omniprésente tout au long de la période. Ces réflexions conduisirent à plusieurs démarches d'initiatives populaires illustrant bien cette nouvelle mobilisation plutôt hostile envers les requérants d'asile. Dès 1990, les Démocrates suisses (DS), nés de la fusion de l'AN et des Républicains, lancèrent

³⁸⁰ Fibbi *et al.*, *Le passeport ou le diplôme?*, p. 7.

³⁸¹ Afonso, « Les métamorphoses de l'étranger utile », p. 110.

³⁸² *Ibid.*, p. 108.

³⁸³ Chambovey, « Politique à l'égard des étrangers », p. 366.

³⁸⁴ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 54-55.

l'initiative populaire « contre l'immigration massive d'étrangers et de requérants d'asile »; puis en 1991, ils présentèrent l'initiative « pour une politique d'asile raisonnable », qui prévoyait notamment que les réfugiés ne soient plus admis que temporairement en sol helvétique. En 1992, ce fut au tour de l'Union démocratique du centre (UDC) de proposer un texte « contre l'immigration clandestine³⁸⁵ ».

Ainsi, en Suisse, au même titre qu'ailleurs en Europe, la présence de plus en plus marquée des réfugiés, en plus de la population étrangère résidente, entraîna d'importantes tensions qui se traduisirent souvent par des actes de violence, des bagarres et d'autres altercations, allant parfois même jusqu'au meurtre³⁸⁶. Il fut relevé que près de la moitié de tous les actes violents à caractère raciste recensés entre 1984 et 1993 furent perpétrés à l'encontre des demandeurs d'asile et des centres d'hébergement³⁸⁷. À ceci s'ajoutaient des agressions verbales agressives et racistes et de l'intimidation qui, si elles étaient difficiles à répertorier, n'en demeuraient pas moins très réelles. Afin de dénoncer ces violences, plusieurs organisations se mobilisèrent à nouveau, telles que SOS-Racisme et le Centre Suisses-Immigrés, alors que d'autres furent mis sur pied, comme le Mouvement pour une Suisse ouverte et démocratique et SOS-Asile³⁸⁸. Le mouvement de solidarité à l'égard des étrangers, qui avait grandement souffert de l'échec de « Être solidaires » en 1981, connut donc un regain dans les années 1990³⁸⁹.

Parallèlement, entre 1989 et 1997, les autorités fédérales s'embourbèrent dans ce qui fut appelé « la politique de rapports³⁹⁰ ». En réponse à une xénophobie latente qui, bien qu'impossible à mesurer, fut constatée au sein de la population suisse, le Conseil fédéral mit en place de nombreux groupes de recherche et de réflexion. Par ailleurs, certains auteurs démontrèrent que « l'effervescence de la droite radicale au début des années 90 a rendu les partis de la droite gouvernementale plus conscients que jamais de l'étendue du

³⁸⁵ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 176.

³⁸⁶ La liste d'événements recensés est longue. Sans être exhaustif, il y eut des actes de vandalisme à l'encontre d'entreprises tenues par des étrangers, des incendies criminels de centres de réfugiés et de commerces, des profanations dans les cimetières et de nombreuses agressions verbales et physiques envers des étrangers. Damir Skenderovic, *The Swiss Radical Right in Perspective : A Reevaluation of Success Conditions in Switzerland*, Grenoble, 2001, p. 12.; Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 103-106.; Giugni et Passy, *La citoyenneté en débat*, p. 22.

³⁸⁷ Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 105.

³⁸⁸ Giugni et Passy, *Histoires de mobilisation politique en Suisse*, p. 141-142.

³⁸⁹ *Ibid.*, p. 156.

³⁹⁰ Mahnig, « La politique migratoire du milieu des années 1980 », p. 161-162.

potentiel "radical" à mobiliser dans le cadre de la compétition électorale, ce qui a entraîné une polarisation du système de partis qui est venue sans doute renforcer la diffusion des thèses extrémistes³⁹¹. » Cette situation lia en quelque sorte les mains des autorités, comme le montra l'échec de la réforme de la Loi sur les étrangers. Ainsi, ce ne furent pas moins de cinq rapports qui parurent au cours de cette période, chacun proposant des changements, somme toute, minimales et de nouvelles approches envers l'immigration, l'intégration, l'asile, etc., tentant tous de contrecarrer une nouvelle montée de xénophobie. Cette méthode devait en fait permettre aux autorités de gagner du temps, car elles n'étaient pas disposées ni même capables de présenter une nouvelle politique migratoire³⁹².

En somme, malgré un retour en force des idées xénophobes, principalement mues par l'augmentation du nombre de réfugiés, de même qu'en raison de la mauvaise conjoncture économique des années 1990, bon nombre de mouvements de gauche et d'associations syndicales s'étaient mobilisés dès 1981, afin de lutter en faveur des droits des étrangers. De leur côté, les autorités fédérales, qui cherchaient toujours à contrôler la propagation de la xénophobie en mettant l'accent sur une politique migratoire plus nuancée et modérée, étaient inquiètes de bien paraître devant la Communauté européenne, en phase de devenir l'UE, de laquelle elle craignait de rester en marge. En ce sens, entre 1975 et la fin des années 1990, les autorités fédérales continuèrent de réglementer l'immigration de manière à modérer les risques et craintes d'une « emprise étrangère », tout en accommodant les milieux économiques. Toutefois, la politique gouvernementale demeura périodiquement contestée par des démarches d'initiative populaire visant à limiter la population étrangère. Ces démarches prirent cependant de nouvelles formes, témoignant d'une adaptation aux réalités de l'époque, par exemple avec la limitation des naturalisations, en 1977, et les restrictions à l'asile, ajoutées en 1988. Il ressortit toutefois de cette période qu'en raison d'un manque de soutien de la part des milieux économiques, dans un camp comme dans l'autre, ces projets, jouant dans les extrêmes, ne connurent pas de dénouements positifs.

Avec la reprise économique dans les années 1980, la Suisse se retrouva devant de nouveaux défis lorsqu'elle réalisa que l'intégration des étrangers devenait de plus en plus problématique. La diversification des origines de ces derniers ne facilita en rien leur

³⁹¹ Altermatt et Kriesi, dir., *L'extrême droite en Suisse*, p. 224-225.

³⁹² Fibbi et Cattacin, « Vers une internationalisation de la politique migratoire suisse ? », p. 128-129.

adaptation et nombreux furent les Suisses qui dénoncèrent le « communautarisme » de certains groupes ethniques. Ce problème prit de l'ampleur au fil du temps, car l'intégration et la naturalisation devinrent des questions générationnelles, avec l'accroissement du nombre de jeunes étrangers de deuxième génération. Les autorités fédérales, par l'entremise de la CFE, cherchèrent à créer des ponts entre les Suisses dits « de souche » et les étrangers, mais ce fut réellement l'initiative « Être solidaires » qui fut la première à souhaiter mettre les étrangers sur un pied d'égalité avec les nationaux, d'une manière qui fut cependant jugée extrême et maladroite. Par ailleurs, dans les années 1990, avec l'essor des demandes d'asile, une hausse de l'immigration sans motif économique et un ralentissement économique conjoncturel, les mouvements xénophobes ressurgirent en prônant des limitations plus strictes envers les étrangers et provoquant diverses tensions et violences au sein de la Confédération.

En marge de la création de l'UE, la Confédération chercha à tisser des liens avec les autres nations européennes de manière à éviter l'isolement et afin de développer des avenues commerciales. Cependant, sa politique migratoire compliqua passablement les relations diplomatiques de cette période. En ce sens, l'immigration en Suisse fut, dans une certaine mesure, influencée par la politique étrangère. Ces éléments mirent la table pour les années qui suivirent, car la visibilité des communautés étrangères prit une ampleur démesurée, en raison de la présence musulmane en Suisse et la radicalisation des idées politiques, déjà en marche au tournant des années 1990. Ceci allait avoir des conséquences importantes quant à la politique d'intégration suisse.

CHAPITRE III — L'IMMIGRATION RÉCENTE SUR FOND DE DURCISSEMENT
DES POLITIQUES ET RADICALISATION DES IDÉES (ENTRE LA FIN DES ANNÉES
1990 ET 2010)

Depuis le milieu de la décennie 1990, avec un nombre toujours plus élevé d'immigrants et de réfugiés, la xénophobie connut une recrudescence au sein de la Confédération et une nouvelle tentative visant à restreindre et contrôler l'immigration prit la forme d'une initiative populaire en 2000. En parallèle, les démarches gouvernementales visant à faciliter l'accès à la naturalisation pour les étrangers se joignirent au débat, en plus d'interférer dans l'autorité des cantons, comme le démontra l'initiative de 2008. Cette période fut également marquée par l'arrivée d'un nouvel acteur dans le paysage suisse : l'islam qui, instrumentalisé dès 2004, fut au cœur d'une votation en 2009. De plus, le nouveau millénaire entraîna une radicalisation du discours politique d'une portion de la droite populiste, avec le changement de ton et le soutien populaire de l'Union démocratique du centre (UDC), qui obtint d'impressionnants résultats aux élections de 2003. Ces événements annonçaient une ère de changements dans le paysage politique, visible lors l'initiative de 2010, ce qui eut des répercussions sur la politique migratoire, en modifiant la perception de l'étranger dans la société, son intégration et ses droits.

1. NOUVELLES DÉMONSTRATIONS DE XÉNOPHOBIE EN SUISSE : ÉNIÈME INITIATIVE VISANT LE CONTRÔLE DE L'IMMIGRATION ET LES RÉTICENCES À L'INTÉGRATION PAR LA NATURALISATION

Au début des années 2000, alors que la « formule magique » du Conseil fédéral fonctionnait depuis l'après-guerre, l'UDC, forte de sa campagne contre l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE), provoqua un changement politique important. En parallèle, une nouvelle tentative visant à restreindre l'immigration fut portée au vote et fragmenta pour la première fois le paysage politique. Par ailleurs, la question de l'intégration des étrangers étant un élément majeur, les autorités fédérales présentèrent une nouvelle avenue au peuple, mais c'était sans compter la pression qu'allait exercer la « nouvelle » UDC.

1.1 MANIFESTIONS DE XÉNOPHOBIE AU DÉBUT DES ANNÉES 2000 : INITIATIVE DES 18 % ET MONTÉE DE L'UDC

L'initiative populaire « pour une réglementation de l'immigration », couramment appelée l'initiative des 18 %, fut lancée dès 1994 par le Comité *für eine begrenzte Zuwanderung*, dont faisait partie le député argovien Philipp Müller, devenu plus tard conseiller national et président du Parti libéral-radical (PLR). À l'époque, la Confédération subissait les contrecoups d'une crise économique et la politique d'asile était au centre des préoccupations. Comme son surnom le laissait entendre, elle cherchait principalement à limiter la proportion de ressortissants étrangers à 18 % de la population suisse³⁹³. Elle visait tout particulièrement la main-d'œuvre peu qualifiée, car elle prévoyait de nombreuses exceptions pour les cadres et les spécialistes. Pour le comité d'initiative, ce 18 % constituait le seul moyen de stabiliser l'immigration, en permettant à quelque 65 000 personnes d'entrer annuellement en Suisse. Selon eux, ce chiffre était amplement suffisant pour répondre aux besoins de l'économie. De plus, ils proposaient de limiter l'immigration des ressortissants ne faisant pas partie de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE), les « non-assimilés », ce qui répondrait aux exigences des accords européens sur la libre-circulation. Pour atteindre leur objectif, ils misaient sur une diminution grâce à des départs volontaires d'étrangers, en soutenant que de cette manière il n'y aurait pas de renvois forcés³⁹⁴. Cette démarche référendaire ne fut pas sans rappeler l'initiative Schwarzenbach qui avait voulu imposer une limite similaire en 1970.

Ses détracteurs jouèrent d'ailleurs beaucoup sur la ressemblance entre les deux démarches, en avançant que par son propos, ses arguments et l'idée de quotas qu'elle avançait, l'initiative ramenait la Suisse 30 ans en arrière. De part et d'autre, les arguments semblaient également les mêmes qu'en 1970, soit l'économie contre les frustrations liées à l'intégration et la « raison » contre la crainte de l'étranger. Pourtant les deux démarches

³⁹³ Au fil des décennies, les partisans ont préféré modifier les modalités d'admission afin de maximiser les chances de réussite des initiatives populaires. Ainsi, de 10 % de chaque canton, en 1970, ce taux passa à 12 % par canton, puis à 12.5 % de la population totale, augmenté à 14.7 %, en 1988, pour finalement en arriver à l'initiative des 18 % en 2000.

³⁹⁴ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 24 septembre 2000 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2000, p. 19.; Jean-Claude Pécelet, « Un oui à l'initiative des 18% réduirait à néant six ans de rapprochement avec l'UE », *Le Temps*, 16 septembre 2000.

furent lancées dans des contextes totalement différents. En effet, alors qu'en 1970 l'arrivée de nombreux travailleurs italiens et espagnols alimentait les partisans de l'initiative, en 2000 au moment de la votation, ces derniers vivaient dans une réalité qui était toute autre. Le rapport à l'étranger était en plein changement, alors que le sens du mot « étranger » était remis en cause. En entretien pour le journal *Le Temps*, pendant la campagne contre l'initiative, Windisch lança un cri du cœur : « D'abord, de grâce, ne parlons plus d'étrangers, mais d'immigrés à propos de personnes qui habitent chez nous depuis cinq, dix, quinze, vingt ans...³⁹⁵ » Ainsi, au début du nouveau millénaire, il devint clair pour une partie croissante de la population que cette appellation pouvait difficilement continuer de s'appliquer à des milliers de jeunes adultes et d'enfants nés et scolarisés en Suisse³⁹⁶.

De plus, dans les mois qui précédèrent la votation, les journalistes de *Le Temps* mirent l'accent sur des statistiques cantonales révélant que l'initiative, en visant une main-d'œuvre peu qualifiée et difficile à intégrer, était déjà obsolète dans le contexte suisse. En effet, depuis le milieu des années 1990, mais surtout avec la révision du « modèle des trois cercles », les secteurs économiques de la Confédération effectuaient une véritable chasse aux cerveaux étrangers, accueillant davantage des professionnels hautement qualifiés et des cadres, d'emblée exempts des limitations selon les termes de l'initiative³⁹⁷. Le Conseil fédéral souhaita également rappeler que l'intégration déficiente des populations étrangères, tout en étant un problème réel, créant d'importantes tensions en Suisse, ne pouvait être réglé en imposant des quotas à l'immigration de manière arbitraire³⁹⁸. Cette allusion aux problèmes d'intégration fit d'ailleurs partie intégrante de la campagne et fut souvent mise de l'avant tant pour promouvoir l'initiative que pour s'y opposer³⁹⁹.

³⁹⁵ Uli Windisch, « La Suisse intègre trop timidement sa population immigrée », *Le Temps*, 7 septembre 2000.

³⁹⁶ Éric Hoesli, « Le fantôme de Schwarzenbach », *Le Temps*, 27 août 2000.

³⁹⁷ « Les partisans du 18% ont peur d'une immigration qui n'existe plus », *Le Temps*, 27 août 2000; Sandro Cattacin *et al.*, « Bilan de la politique migratoire suisse et perspectives pour l'avenir », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 2005, p. 449.

³⁹⁸ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 24 septembre 2000 », p. 22.

³⁹⁹ Antoine Bosshard, « "La société transforme peu à peu les étrangers en citoyens" - Entretien avec Dominique Schnapper, spécialiste de l'immigration en Europe. », *Le Temps*, 20 septembre 2000; Christophe Hans, « Schwamendingen, un quartier zurichois en mal de cohabitation », *Le Temps*, 4 septembre 2000; Windisch, « La Suisse intègre trop timidement sa population immigrée »; Stéphane Zindel, « Les opposants à l'initiative des 18% y voient à la fois un autogoal et un boomerang », *Le Temps*, 5 août 2000.

L'initiative fut vivement critiquée par les autorités fédérales, mais également par les principaux partis de la Confédération en raison de ses objectifs peu clairs et difficiles à appliquer. Toutefois, l'UDC, pour qui il était impensable que la Confédération continue à accueillir massivement des étrangers, se prononça à 151 délégués contre 109 en faveur de l'initiative populaire. Ce fut le seul parti gouvernemental à endosser le camp du « oui », alors que la direction du parti, de même que l'influente section zurichoise, avait souhaité son refus⁴⁰⁰. Cette victoire de la branche plus radicale du parti, associée à la Suisse rurale et conservatrice, sur les modérés, proche des milieux économiques, urbains et alternatifs, fut présentée dans *Le Temps* comme un bon exemple de la radicalisation du parti, qui cherchait à se rapprocher de l'électorat d'extrême droite. Pourtant, au sein même du parti, plusieurs qualifièrent la décision de l'assemblée de « catastrophe ». Le secrétaire général de l'UDC, Jean-Blaise Defago, dit espérer que le Conseil fédéral réagisse à grands coups d'interventions pour éviter que la surprise survenue lors du vote de l'UDC ne se reproduise lors du scrutin national⁴⁰¹.

Les principales associations faîtières de l'économie, dont UBS et le Crédit Suisse, rejetèrent l'initiative à la fin août 2000, soit un mois avant la tenue de la votation. Le Crédit Suisse publia les conclusions d'une enquête qu'elle avait menée, qui mettait en garde contre la pénurie de main-d'œuvre déjà marquée et prédisait des conséquences majeures sur les hausses salariales, parlant même d'un risque d'inflation⁴⁰². Par ailleurs, il est important de rappeler que la prise de position des plus importants acteurs économiques de la Confédération dans les débats entourant la politique migratoire fut une constante en Suisse depuis l'initiative Schwarzenbach.

En parallèle, à compter des années 2000, le quotidien *Le Temps* laissa une plus grande place aux discours d'opinion dans son journal. Il devint fréquent de voir des rubriques de type *vox populi* permettant aux lecteurs et aux citoyens de se prononcer sur les initiatives, mais également sur l'intégration, la xénophobie, l'Europe et parfois même de partager des

⁴⁰⁰ François Modoux, « L'UDC renforce son profil de formation d'opposition et de parti anti-étrangers », *Le Temps*, 21 août 2000.

⁴⁰¹ Marie-Christine Petit-Pierre, « Christoph Blocher : "L'initiative des 18% ne passera pas" », *Le Temps*, 23 août 2000.

⁴⁰² May Piaget, « Le Crédit Suisse monte au créneau pour contrer l'initiative des 18% », *Le Temps* 27 août 2000.

expériences personnelles. Il est possible qu'une nouvelle ligne éditoriale, suivant la fusion de plusieurs quotidiens de la presse francophone et la naissance de *Le Temps* en 1998, explique cette orientation. Parmi ces opinions personnelles, il était possible de lire : « Cette initiative est surprenante. [...] elle est révélatrice d'un esprit de fermeture qui s'est révélé lors du rejet de l'EEE en 1992 et d'une peur croissante de l'étranger en rapport avec la guerre en ex-Yougoslavie⁴⁰³. » ou encore « Les places de travail sont bien plus menacées par la mondialisation et les modifications de l'économie que par les étrangers. De la même manière, ce sont plus les mafias, les grands systèmes criminels qui menacent la sécurité des gens et non quelques immigrants mal éduqués⁴⁰⁴. » Ainsi, cette campagne, pour *Le Temps* du moins, fut l'une des premières à inclure l'opinion du Suisse moyen en tant qu'élément journalistique et non simplement à titre statistique⁴⁰⁵.

La possibilité d'un résultat favorable, en plus d'illustrer une tangente extrémiste en Suisse, laissait craindre des réactions négatives de la part du monde occidental, principalement en période de négociations permettant une plus grande ouverture entre la Confédération et l'UE⁴⁰⁶. Ainsi, un regroupement de parlementaires se forma afin de dénoncer son « euro-incompatibilité »⁴⁰⁷. Sous le couvert de l'anonymat, plusieurs diplomates européens abondèrent dans le même sens, en soulignant que « la Suisse serait très embarrassée sur le plan international⁴⁰⁸. » Cependant, certains se dirent peu surpris que de telles discussions sur l'immigration et l'asile aient lieu, surtout considérant les répercussions de la guerre dans les Balkans sur la politique migratoire suisse. Le durcissement des mesures envers les étrangers était à l'époque un phénomène européen ne pouvant pas être perçu comme une poussée de xénophobie particulière à la Suisse, mais devant néanmoins être contrôlé pour éviter de tomber dans le racisme⁴⁰⁹. En ce sens, le

⁴⁰³ « Avec 18% d'étrangers on devrait fermer les soins intensifs », *Le Temps*, 7 septembre 2000.

⁴⁰⁴ « Il ne faut pas sous-estimer non plus l'apport stimulant et créatif des immigrants », *Le Temps*, 7 septembre 2000.

⁴⁰⁵ « "Je suis chez moi ici" », *Le Temps*, 7 septembre 2000; « "Lorsque les gens connaissent les étrangers, ils n'en ont plus peur" », *Le Temps*, 7 septembre 2000.

⁴⁰⁶ Marc Comina, « Creuser sa propre tombe », *Le Temps*, 16 septembre 2000; Pécelet, « Un oui à l'initiative des 18% réduirait à néant ».

⁴⁰⁷ Jean-Jacques Roth, « Quelle campagne? », *Le Temps*, 17 juillet 2000; Agnès Wuthrich, « Face aux chiffres des partisans des 18% la gauche brandit la tolérance », *Le Temps*, 17 août 2000.

⁴⁰⁸ Pécelet, « Un oui à l'initiative des 18% réduirait à néant ».

⁴⁰⁹ *Ibid*; Tom Bryder, « The Xenophobic Theme in The Danish Politics 2001-2005 », Pascal Delwit et Philippe Poirier, dir., *Extrême droite et pouvoir en Europe*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 294.; Philippe Poirier, « Les nouvelles droites et le régime politique de l'Union européenne de 1979 à 2004 »,

président de la Fédération des colonies libres italiennes de Suisse (FCLI), Claudio Micheloni avança :

La peur de l'étranger est le monstre du loch Ness de la politique suisse. C'est un problème de société qui concerne d'ailleurs tous les pays riches : distinguer la Suisse du reste de l'Europe, c'est déjà faire le jeu des initiés. Plutôt que de la délinquance, les gens ont peur de perdre un peu de leur confort, ils ne veulent pas que d'autres vivent sur leur dos. La dimension politique du débat, elle, a été éclipsée. Si vous essayez de porter la discussion sur les problèmes que ce projet pose par rapport aux bilatérales, vous vous heurtez à un mur [...] ⁴¹⁰.

Par ailleurs, pour la vice-présidente de la Commission fédérale contre le racisme, Boël Sambuc, le problème suisse ne relevait pas d'une incompatibilité culturelle, mais d'un choc des classes. En effet, les travailleurs étrangers provenant de milieux socio-économiques défavorisés constituaient, une fois en Suisse, un bassin de travailleur bon marché ⁴¹¹. Selon elle, pour autant que le gouvernement cherche à promouvoir une véritable politique d'intégration, la situation s'arrangerait avec les populations issues de l'immigration récente de la même manière qu'elle se stabilisa avec les ressortissants italiens et espagnols dans les années 1970. En fonction de cette interprétation, le discours de l'initiative des 18 % demeurerait donc avant tout économique et non xénophobe ou raciste, malgré certains arguments évoqués par les partisans. La démarche cherchait davantage à répondre à une véritable concurrence entre les travailleurs qu'à une quête de définition identitaire, les patrons ayant l'option de la main-d'œuvre étrangère pour faire pression sur les salaires dans les entreprises suisses.

Ce fut finalement le 24 septembre 2000 que les Suisses se prononcèrent sur l'initiative « pour une réglementation de l'immigration ». Le taux de participation respecta les moyennes de l'époque avec 45.3 % de la population. Cette fois encore la population suisse manifesta son refus d'appliquer une mesure simpliste à un problème complexe. Près des deux tiers de la population et tous les cantons rejetèrent l'initiative, qui ne recueillit qu'un mince 36.2 % d'appui ⁴¹². La présidente de la Commission fédérale des étrangers (CFE), Rosemarie Simmen, soutint que le peuple suisse avait fait preuve d'une grande maturité en

Pascal Delwit et Philippe Poirier, dir., *Extrême droite et pouvoir en Europe*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 56-57.

⁴¹⁰ Wuthrich, « La peur de l'étranger est le monstre du loch Ness de la politique suisse ».

⁴¹¹ Françoise Boulianne, « Ce n'est pas un choc des cultures, mais des classes », *Le Temps*, 9 septembre 2000.

⁴¹² Chancellerie fédérale, « Votation No 467 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale. Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20000924/det467.html>.

rejetant le projet des 18 %⁴¹³. De leur côté, Hans Fehr et Ulrich Schlüer, représentants de la branche plus radicale de l'UDC, virent en ce résultat un succès, puisqu'ils considérèrent que les promoteurs de l'initiative avaient fait campagne contre « l'ensemble de l'establishment et des médias⁴¹⁴. » D'autant plus que le pourcentage en faveur de l'initiative constituait le plus haut score obtenu par une votation contre « l'emprise étrangère » depuis l'initiative de 1970, ce qui ne passa pas inaperçu dans un camp comme dans l'autre. D'ailleurs, Windisch revint sur cet aspect en soutenant que les débats ont cessé d'avoir lieu en Suisse et qu'en ce sens, le résultat de la votation correspondait bien à la réalité des années 2000. Pour lui, les gens craignaient de s'exprimer contre l'opinion dominante, car d'emblée, ceux qui soutenaient des initiatives xénophobes étaient exclus⁴¹⁵. Il mit également de l'avant le besoin des Suisses d'ouvrir le dialogue concernant la cohabitation et l'intégration des étrangers, rappelant qu'il n'existe pas, selon lui, de réelle scission entre les Suisses alémanique et romande sur ce sujet⁴¹⁶.

L'éditorial du journal *Le Temps* au lendemain du vote, signé Éric Hoesli, rappelait que l'initiative des 18 % constituait la sixième tentative visant à imposer un quota d'étrangers statistiquement admissibles et que « malgré trente années de résistance opiniâtre, la Suisse n'est pas non plus au terme de son combat contre la xénophobie⁴¹⁷. » Toutefois, la campagne de 2000 fut la toute première à voir un parti politique gouvernemental endosser une initiative qui, si elle eût été acceptée, aurait grandement porté préjudice aux relations étrangères de la Confédération. Le journaliste conclut d'ailleurs en souhaitant que le gouvernement cesse de se plier à « l'agenda politique » de la droite xénophobe et prenne en main les discussions entourant la naturalisation et l'intégration, car avec la promotion d'idées xénophobes par l'UDC, des difficultés ne sauraient tarder sur le plan politique⁴¹⁸. Cette opinion illustre également la tendance des autorités fédérales à réagir en fonction de l'opinion publique, plutôt qu'à aller de l'avant avec une véritable politique migratoire.

⁴¹³ Agnès Wuthrich, « Pour la sixième fois en trente ans, les Suisses refusent sans ambiguïté une initiative populaire », *Le Temps*, 25 septembre 2000.

⁴¹⁴ Antoine Menusier, « Encore quelques belles années pour l'UDC? », *Le Temps*, 25 août 2000.

⁴¹⁵ Agnès Wuthrich et Christophe Hans, « Apprenons à débattre! », *Le Temps* 25 septembre 2000.

⁴¹⁶ *Ibid.*

⁴¹⁷ Éric Hoesli, « Une Suisse plus optimiste qu'il n'y paraît », *Le Temps*, 25 septembre 2000.

⁴¹⁸ *Ibid.*

De son côté, Claudio Micheloni estima qu'il était évident que l'appui qu'avait reçu l'initiative témoignait d'une « politique d'intégration défailante ». Il refusa de croire qu'il existait près de 40 % de xénophobes en Suisse, préférant mettre de l'avant la réalité de la cohabitation et incitant le Conseil fédéral à prendre conscience de cette défailance et à soutenir activement la création du Forum des migrants proposé par la CFE⁴¹⁹. Il ne fut d'ailleurs pas le seul à prôner un meilleur dialogue. Le conseiller fédéral radical-démocrate Pascal Couchepin n'hésita pas « à interpréter [ce] rejet sans équivoque [...] comme un encouragement à mieux intégrer les étrangers⁴²⁰. » Le chef de l'Office cantonal de la population de Genève, Félix Goetz choisit, pour sa part, de s'en prendre directement au gouvernement fédéral en affirmant que la Suisse ne possédait tout simplement pas de politique d'immigration valable. En ce sens, il évoquait les lacunes des démarches peu convaincantes entreprises par les autorités fédérales au cours des décennies. Le fait que la Confédération soit tant sollicitée par les requérants d'asile venait du fait que les étrangers non-européens étaient pratiquement systématiquement exclus du processus d'attribution de permis de séjour, revue de 1998. En déposant une demande d'asile, ils espéraient ainsi contourner cette politique restrictive⁴²¹. C'est donc dire que l'opinion publique et les acteurs de la société civile passèrent rapidement sur le résultat de l'initiative pour mieux se lancer dans une analyse du processus d'intégration des étrangers et dans un débat sur l'immigration et l'asile.

Le Premier délégué aux étrangers, Thomas Facchinetti, en profita pour rappeler que l'intégration ne devait pas être confondue avec l'assimilation. Ainsi, pour autant qu'un immigrant apprenne le français, langue de communication principale dans son canton, il avait le droit de conserver sa langue d'origine. À ses yeux, le rôle d'un délégué aux étrangers est d'intervenir auprès des autorités et des associations lors de situations tendues, par exemple avec le port du voile chez les musulmanes et l'ensevelissement des morts de différentes confessions religieuses. Il tira d'ailleurs des conclusions plutôt positives de

⁴¹⁹ Au début 2000, la CFE présenta un important projet de réforme de l'intégration en Suisse. Elle proposa de coordonner la politique d'intégration, de mettre sur pied un bureau et de lancer un Forum des migrants, financé par la Confédération, visant à réunir les communautés étrangères présentes au pays et les organisations s'impliquant dans le travail d'intégration. Voir : Wuthrich et Hans, « Apprenons à débattre! »; « Coordonner l'intégration », *Le Temps*, 26 septembre 2000.

⁴²⁰ François Modoux, « Le non aux 18% libère les imaginations pour mieux intégrer les étrangers », *Le Temps*, 26 septembre 2000.

⁴²¹ François Modoux, « Permis de travail = permis C », *Le Temps*, 26 septembre 2000.

l'intégration dans son canton : « En dix ans, nous avons assisté à une très grande diversification de la population étrangère. Malgré cette nouvelle immigration, malgré la crise économique, la cohésion sociale dans le canton n'a pas été fortement altérée⁴²². » Boël Sambuc, suggéra la création d'un « super secrétariat d'État à l'immigration » doté d'un pouvoir décisionnel, ce qui n'était pas le cas avec la CFE. De manière plus modérée, le conseiller national démocrate-chrétien Jean-Michel Cina, souhaita que la Confédération dicte des lignes directrices aux cantons qui, selon lui, n'attendaient pas mieux. Les organisations genevoises Suisses-immigrés et Mondial Contact demandèrent quant à elles la mise sur pied d'un bureau de coordination et d'information, servant également les intérêts des immigrés, qui « illustrerait l'engagement des pouvoirs publics dans ce qui constitue le plus grand chantier social des prochaines décennies⁴²³. »

Malgré un rejet de la part de la population et des cantons, l'initiative des 18 % fut, il est important de le rappeler, soutenue par un parti gouvernemental. Cela marqua le début d'une nouvelle dynamique dans le paysage politique suisse. Déjà dans les années 1990, l'UDC s'était employée à modifier l'image qu'elle projetait, en adoptant un discours « anti-establishment » et radicalisant sa position à l'égard des étrangers⁴²⁴. Ces changements découlaient de la popularité grandissante de la section zurichoise du parti qui s'inscrivait en tant que force d'opposition devant le consensus politique suisse. Ainsi, en 2003, la nomination de Christoph Blocher à titre de conseiller fédéral vint mettre un terme à la « formule magique » :

Le parti radicalise son programme, perturbe le fonctionnement traditionnel de la politique suisse (collégialité, solidarité gouvernementale), modernise ses campagnes électorales et référendaires (levée de fonds, techniques de *marketing*, rhétorique, posture protestataire), rénove son appareil (centralisation, *leadership*, entretien de la cohésion militante) et s'approprie certains enjeux qu'il contribue à mettre au centre de l'agenda politique (immigration, identité nationale, anti-étatisme, refus de l'Europe). Il se rapproche ainsi de la mouvance des partis européens dits de droite radicale populiste⁴²⁵.

En effet, l'UDC entreprit de reprendre de flambeau dans la lutte contre la « surpopulation étrangère », désignant du même coup l'immigration, l'asile et l'ouverture sur l'Europe comme principal cheval de bataille et provoquant un changement majeur au sein de la

⁴²² Marie-Christine Petit-Pierre, « Intégration n'est pas assimilation », *Le Temps*, 26 septembre 2000.

⁴²³ , « Coordonner l'intégration ».

⁴²⁴ Oscar Mazzoleni et Damir Skenderovic, « The Rise and Impact of the Swiss People's Party : Challenging the Rules of Governance in Switzerland », Pascal Delwit et Philippe Poirier, dir., *Extrême droite et pouvoir en Europe*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 87.

⁴²⁵ Mazzoleni *et al.*, *L'Union démocratique du centre*, p. 155.

droite radicale suisse⁴²⁶. Déjà en 1992, l'UDC avait affiché ses couleurs en se prononçant contre l'adhésion de la Suisse à l'EEE. Le rejet de ce projet par le peuple lors d'une votation fédérale avait d'ailleurs été perçu comme une victoire politique pour le parti. De plus, en 1996, l'UDC se lança, sans succès, dans une initiative populaire pour contrer l'immigration clandestine dans le but de dénoncer la politique suisse en matière d'asile⁴²⁷. Ce fut cependant l'appui qu'elle accorda à l'initiative « pour une réglementation de l'immigration » qui vint asseoir les visées conservatrices et nationalistes du parti. Ainsi, avant les élections fédérales de 1999, où l'UDC connut sa plus forte avancée électorale, le parti ne figurait pas sur la liste des mouvements dits populistes, radicaux, voire extrêmes⁴²⁸. Par contre, dès janvier 2000, un rapport du Conseil de l'Europe l'inclut parmi les partis européens qui encourageaient directement ou indirectement l'intolérance, le racisme et la xénophobie, au même titre que *Vlaams Blok* en Belgique et le *FPÖ* en Autriche⁴²⁹.

Toutefois, au cours des années 2000, les spécialistes qui étudièrent les partis politiques suisses, et plus précisément l'UDC, se montrèrent plus réticents que le Conseil de l'Europe avec l'emploi de termes comme « xénophobie » et « racisme ». Urs Altermatt et Damir Skenderovic, firent exception lorsqu'ils parlèrent timidement de populisme de droite et que Jean-Yves Camus mentionna une « extrême droite "postindustrielle" » au tournant du millénaire⁴³⁰. Les ouvrages récents préférèrent faire état d'une certaine « suspicion envers les étrangers » ou « d'intolérance » afin d'éviter de stigmatiser un parti, ses militants ou son électorat grandissant, comme l'expliquèrent les politicologues Philippe Gottraux et Cécile Péchu : « Nous optons pour le concept de *suspicion envers les étrangers* pour éviter de taxer péremptoirement les valeurs et les discours de ces militants de "xénophobes" ou de "racistes", ce qui présupposerait des définitions claires de ces concepts, alors même qu'ils

⁴²⁶ Skenderovic, *The Swiss Radical Right in Perspective : A Reevaluation of Success Conditions in Switzerland*, p. 11.

⁴²⁷ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire fédérale "contre l'immigration clandestine" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <https://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis238t.html>.

⁴²⁸ Pierre Gentile et Hanspeter Kriesi, « Contemporary Radical-Right Parties in Switzerland - History of a Divided Family », Hans-Georg Betz et Stefan Immerfall, dir., *The New Politics of the Right. New Populist Parties and Movements in Established Democracies*, Londres, MacMillan, 1998, p. 125-142; Ludger Helms, « Right-Wing Populist Parties in Austria and Switzerland : A Comparative Analysis of Electoral Support and Conditions of Success », *West European Politics*, 20, 2 (1997), p. 37; 50.

⁴²⁹ Conseil de l'Europe, « Threat Posed to Democracy by Extremist Parties And Movements in Europe », <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=8818&Language=en>.

⁴³⁰ Jean-Yves Camus, dir., *Les extrémismes en Europe*, Editions de l'Aube, 1998, p. 363-376.; Mazzoleni, « Définir le parti », p. 20.

sont controversés dans la littérature, ainsi qu'enjeux et instruments de luttes politiques⁴³¹. » Cela contrastait cependant avec la réalité des années 1970 et 1980, où la communauté scientifique n'hésitait pas à employer le terme xénophobie, dans des ouvrages comme *Sous le consensus, la xénophobie : paroles, arguments, contextes (1961-1981)* et *Xénophobie? Logique de la pensée populaire*⁴³². Ce changement de vocabulaire fut probablement en lien avec la spécification des sujets de recherches dans les dernières années, alors que dans les décennies précédentes, si les titres des ouvrages ne laissaient place à aucune ambiguïté, les auteurs traitaient de la société suisse de manière générale et non d'organisations politiques précises. Pourtant, dans le quotidien *Le Temps*, des termes comme « extrême droite » et « racisme » furent davantage employés à compter des années 2000 et l'usage du mot « xénophobie » demeura constant dans les textes depuis les années 1970. En tant que journal à tendance libérale, il est possible que devant le résultat de l'UDC aux élections fédérales de 2003, le quotidien ait choisi d'affirmer sa position en employant une formule plus connotée. Toutefois, si les termes mentionnés précédemment furent grandement utilisés pour présenter les initiatives, même *Le Temps* préféra employer « populiste », « nationaliste » et « radical » pour parler directement de la formation politique, qui représentait 29 % des Suisses, en 2007⁴³³.

En somme, l'UDC s'imposa rapidement comme le parti monopolisant les questions liées à l'immigration et au droit d'asile⁴³⁴. La formation politique se positionna à l'instar de partis d'extrême droite européenne tels que le Front national en France ou le *Vlaams Blok*, devenu en 2004 le *Vlaams Belang*, en Belgique, en prônant l'importance de la menace étrangère. L'UDC chercha d'ailleurs à mettre en relation des problèmes d'ordre social, comme le chômage, l'insécurité et la drogue, avec la présence d'immigrants, jugés trop nombreux⁴³⁵. De même, il devint fréquent, dans les années 2000, de voir l'UDC faire

⁴³¹ Philippe Gottraux et Cécile Péchu, « L'engagement militant : une complexité de valeurs et de discours », Oscar Mazzoleni *et al.*, dir., *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes, 2007, p. 187.

⁴³² Ebel et Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, 432 p.; Windisch *et al.*, *Xénophobie? : logique de la pensée populaire*, 182 p.

⁴³³ « En 2007, ce parti obtient le 29 % des suffrages, c'est-à-dire le taux le plus élevé jamais atteint par un parti suisse depuis les années 1910. », Mazzoleni, *Nationalisme et populisme en Suisse*, p. 10.

⁴³⁴ Alexandre Dézé et Michaël Girod, « Le *Sonderfall* en péril. Les figures de la menace dans les messages graphiques de l'UDC », Oscar Mazzoleni *et al.*, dir., *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes, 2007, p. 112.

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 114.

campagne avec l'argument selon lequel une forte présence étrangère extra-européenne « marqué[e] par une distance culturelle insurmontable avec la nation suisse⁴³⁶ » constituait un danger pour l'identité nationale helvétique.

1.2 INTÉGRATION ET ACCEPTATION DES IMMIGRANTS COMME ENJEU DE SOCIÉTÉ : PROJETS GOUVERNEMENTAUX POUR LES NATURALISATIONS FACILITÉES DE 2004 ET DÉTOURNEMENT DU SUJET AU PROFIT DE LA POLITIQUE DE L'UDC

Depuis les années 1990, le nombre d'étrangers naturalisés est en augmentation en Suisse. Entre le début de la décennie 1990 et 2006, le taux de naturalisation passa de 1 % à 2.4 %. Cette hausse fut particulièrement visible chez les jeunes de moins de 19 ans, avec un taux de naturalisation de 70 %. (ANNEXE V) Cependant, il semblerait que cette tendance était principalement due aux étrangers qui, avec le temps, remplissaient les exigences en vue de la naturalisation que d'une réelle souplesse de la part des autorités helvétiques, bien que certains cantons et communes commencèrent à faire preuve d'une légère ouverture. Selon Piguet toutefois, l'intégration des immigrants en Suisse pouvait être perçue comme un succès, considérant l'ampleur des flux migratoires qui touchèrent la Confédération depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. En effet, la Suisse a réussi à intégrer en douceur la vaste majorité de ses immigrants. Évidemment, ce succès relève également du fait que la société s'était transformée avec le temps et au contact de ces migrants⁴³⁷. Par exemple, à la fin de la décennie 1990, privilégier les Suisses dans l'accès à l'emploi était une pratique de plus en plus dénoncée et marginalisée, alors qu'elle était courante et officielle quelques dizaines d'années auparavant. De plus, il était désormais impensable d'expulser des résidents de longue date bénéficiant d'un permis d'établissement, bien que ce fût le cas lors du choc pétrolier dans les années 1970⁴³⁸.

Au début des années 2000, l'intégration des immigrants passa du domaine privé, géré principalement par l'Église et des Organisations non-gouvernementales, au domaine public⁴³⁹. Les démarches gouvernementales entreprises cherchaient à offrir de meilleures

⁴³⁶ Damir Skenderovic et Oscar Mazzoleni, « Contester et utiliser les règles du jeu institutionnel », Oscar Mazzoleni *et al.*, dir., *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Lausanne, Antipodes, 2007, p. 85.

⁴³⁷ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 110-111.

⁴³⁸ *Ibid.*, p. 135.

⁴³⁹ Valérie De Graffenried, « "J'ai aidé des étrangers à s'intégrer" », *Le Temps*, 17 mai 2008.

conditions et un traitement plus juste, sinon plus souple, aux immigrants de la Confédération. En 2008, la CFE et la Commission fédérale des réfugiés (CFR) fusionnèrent pour donner naissance à la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM). Ce faisant, le mandat de la CFM fut de s'intéresser aux diverses questions d'ordre culturel, démographique, économique, juridique et politique mises en évidence par la présence et l'établissement des étrangers en Suisse. Les principaux thèmes abordés incluaient la protection des réfugiés, la cohésion sociale, la migration de l'emploi et les questions transnationales⁴⁴⁰. Pour Thomas Facchinetti, cela amenait de nouveaux paradoxes, car pour de nombreux Suisses, l'intégration consistait à attendre que l'étranger entre docilement dans le moule considéré comme étant l'idéal de la société helvétique, alors même que les attentes envers les immigrants étaient très précises et extrêmement contraignantes. De plus, la situation était à l'opposé de celle des années 1960 où les étrangers exerçaient des métiers différents des Suisses et où le chômage était pratiquement inexistant. Les immigrants se trouvaient répartis de manière beaucoup plus homogène dans l'économie, même s'ils demeuraient fortement présents dans l'hôtellerie et la construction⁴⁴¹. Leur visibilité et leur présence justifiaient, pour certains Suisses, un sentiment d'envahissement, créant une crainte et un rejet des étrangers, qui pouvaient être perçus comme « volant » les emplois des nationaux. En ce sens, les immigrants, qui virent leurs droits civiques être étendus au cours des décennies, se heurtaient désormais à une Suisse davantage refermée sur elle-même⁴⁴².

Afin d'obtenir la nationalité suisse, en plus des conditions définies par le Conseil fédéral qui sont identiques pour l'ensemble de la Confédération, chaque commune doit déterminer, sous la supervision du canton, si le candidat répond aux exigences d'intégration. Par exemple, une demande de naturalisation dans le canton de Genève doit passer par le Département des institutions, qui mène son enquête quant à la personnalité du candidat, en fonction des critères de la loi genevoise, soit « ses attaches avec le canton, son intégration dans la communauté, sa bonne réputation, son respect des lois et son autonomie

⁴⁴⁰ « Commission fédérale pour les questions de migration CFM ».

⁴⁴¹ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 99.

⁴⁴² De Graffenried, « "J'ai aidé des étrangers à s'intégrer" ».

financière⁴⁴³. » Avant toute chose, la maîtrise de langue de la société d'accueil est primordiale et conditionnelle à l'obtention de la citoyenneté. Dans un pays comme la Suisse où les langues nationales abondent, il n'est pas surprenant de voir cette condition à la base du cheminement vers la naturalisation, au même titre que les connaissances civiques, historiques et géographiques. À Lausanne, selon le conseiller national Olivier Français, c'est près de 5 % des demandes de naturalisation qui sont rejetées chaque année en raison d'une mauvaise maîtrise du français⁴⁴⁴.

Ainsi, avec le temps, la Confédération semble avoir réussi à maintenir son héritage multilingue auprès de ses immigrants, car même si les populations étrangères proviennent de plus en plus de régions éloignées, les langues nationales posent moins de problèmes :

Alors qu'en 1970, 23,1 % des moins de 25 ans déclaraient comme langue maternelle ou principale la même langue que celle de leur région d'accueil, ce chiffre passe à 30,3 % en 1980, 42,3 % en 1990 et 59,9 % en 2000. Parmi les personnes nées en Suisse, 80 % des Espagnols, 69 % des Portugais, 65 % des Turcs et 58 % des ressortissants de République fédérale de Yougoslavie déclarent en 2000 l'une des langues nationales suisses comme langue principale⁴⁴⁵.

La stabilisation du statut de migrant joua également un rôle fondamental, car les permis d'établissement passèrent de moins de 25 % en 1960 à 67 % en 2008. De plus, l'émergence d'une deuxième et troisième génération issue de l'immigration apparut aussi comme un facteur de stabilisation, puisqu'ils mélangeaient un bagage culturel intéressant tout en se considérant comme Suisses. Toutefois, en tant que descendants de mouvements migratoires peu qualifiés, ils se retrouvaient souvent mal outillés sur le marché de l'emploi suisse, risquant davantage la marginalisation. Toutes ces variables rendirent encore plus complexe le processus d'intégration, en plus de gonfler les statistiques sur le nombre d'étrangers en Suisse⁴⁴⁶.

Ce fut donc en fonction de cette importante proportion d'étrangers nés ou ayant grandi en Suisse que le gouvernement fédéral proposa, en octobre 2003, par l'entremise de deux arrêtés fédéraux, « de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers de la deuxième

⁴⁴³ Cynthia Gani, « Naturalisations : à Genève, les ministres s'alarment », *Le Temps*, 15 mai 2008.

⁴⁴⁴ Valérie De Graffenried, « La maîtrise d'une langue nationale, essentielle pour être naturalisé », *Le Temps*, 20 mai 2008.

⁴⁴⁵ Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 97.

⁴⁴⁶ *Ibid.*, p. 96; 107.

génération et de simplifier la procédure ordinaire de naturalisation⁴⁴⁷ » et d'octroyer la nationalité suisse aux enfants étrangers de troisième génération. Le but de ces modifications constitutionnelles consistait à offrir de meilleures chances aux jeunes touchés par ces changements, leur permettant de prendre part à la vie politique et sociale de la Confédération en leur donnant tous les droits et devoirs s'y rattachant. Pour le Conseil fédéral, ces démarches permettaient d'encourager l'intégration des jeunes étrangers tout en favorisant l'équité entre les cantons, en plus d'alléger la charge bureaucratique liée aux demandes de naturalisation⁴⁴⁸.

Cette fois encore, alors que la plupart des partis politiques soutenaient les nouvelles lois fédérales, l'UDC fit exception et mena une campagne d'opposition au cours de laquelle plusieurs affiches firent polémique⁴⁴⁹. D'abord, un placard non-officiel de l'UDC du canton de Saint-Gall provoqua de violentes colères en raison de son en-tête raciste *Wir Schweizer sind immer mehr die Neger*, se traduisant par « Nous, les Suisses, sommes toujours plus les Nègres⁴⁵⁰ ». De son côté, l'affiche fédérale de l'UDC illustre des mains de couleur se précipitant dans une caisse où se trouvaient des passeports suisses. (ANNEXE VI) Cependant, ce fut celle montrant une carte d'identité suisse au nom d'Oussama Ben Laden, laissant sous-entendre que selon les critères des autorités fédérales, il serait admissible à la naturalisation facilitée, qui provoqua l'indignation des autorités helvétiques. (ANNEXE VII) Cette affiche de propagande en provenance d'une section jeunesse de l'UDC, fut rapidement dénoncée par l'assemblée fédérale, qui demanda au Conseil fédéral d'intervenir afin d'éviter des dérapages de ce genre lors des votations⁴⁵¹.

Au terme du référendum, les deux propositions gouvernementales furent rejetées par une double majorité, témoignant, à l'instar de la votation de 1981, de l'hésitation des Suisses envers une ouverture aux étrangers, mais surtout creusant davantage le fossé entre les autorités fédérales et la population. Il est important de rappeler qu'il s'agissait

⁴⁴⁷ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 26 septembre 2004 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2004, p. 2.

⁴⁴⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁴⁹ Skenderovic et Mazzoleni, « Contester et utiliser les règles du jeu institutionnel », p. 99.

⁴⁵⁰ Dézé et Girod, « Le *Sonderfall* en péril », p.113.

⁴⁵¹ John Dupraz, L'assemblée fédérale - Le Parlement suisse, « 04.5224 - Heure des questions. Question. Détournement des papiers d'identité », *Curia Vista - Objets parlementaires*, http://www.parlament.ch/F/Suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20045224.

également d'une nouvelle victoire politique pour l'UDC qui avait milité pour le rejet des projets de loi fédérale⁴⁵². Cela contribua à asseoir la légitimité de la formation politique en tant que parti représentatif de l'électorat suisse, puisqu'elle misait sur un mélange d'arguments qui pouvaient difficilement être taxés d'extrémistes, même si la ligne était mince, tels que la crainte de l'identité et la culture, un chauvinisme national et de manière plus vaste, en associant la criminalité à l'immigration⁴⁵³.

Ainsi, l'UDC sut tirer profit des répercussions de la décennie précédente en matière de chômage et d'immigration et profitant de son influence, elle déposa, en novembre 2005, un projet d'initiative populaire « pour des naturalisations démocratiques ». Le lancement de l'initiative survint également quelque temps après la décision du Tribunal fédéral, en juillet 2003, d'invalider la naturalisation par les urnes, suivant la requête de certaines personnes lésées dans le canton de Lucerne, où la population d'une commune, qui détenait la responsabilité de l'acceptation ou non des naturalisations, refusa d'emblée tous les candidats en provenance d'ex-Yougoslavie⁴⁵⁴. Cette décision fut infirmée, car le vote étant arbitraire, il était anticonstitutionnel, en plus de n'offrir aucune justification en cas de refus⁴⁵⁵. Cependant, l'intervention d'une autorité fédérale dans la décision d'une commune fit grand bruit auprès de la population suisse.

L'initiative cherchait donc à ajouter un nouvel alinéa à l'article 38 de la Constitution fédérale de 1999, visant la mesure suivante : « Le corps électoral de chaque commune arrête dans le règlement communal l'organe qui accorde le droit de cité communal. Les décisions de cet organe sur l'octroi du droit de cité communal sont définitives⁴⁵⁶. » En somme, cette initiative, qui abordait pourtant le thème de la naturalisation des immigrants établis de longue date dans la Confédération, glissa rapidement dans un débat sur

⁴⁵² Piguet, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 110; Chancellerie fédérale, « Votation No 510 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20040926/det510.html>; Chancellerie fédérale, « Votation No 511 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20040926/det511.html>.

⁴⁵³ Gottraux et Péchu, « L'engagement militant », p. 209.

⁴⁵⁴ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 1er juin 2008 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2008, p. 8.

⁴⁵⁵ Jacques-Simon Eggly, « L'initiative vengeresse », *Le Temps*, 13 mai 2008.

⁴⁵⁶ Chancellerie fédérale, « Initiative populaire fédérale "pour des naturalisations démocratiques" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis320t.html>.

l'ingérence des autorités fédérales, par l'entremise du Tribunal fédéral, dans les affaires des cantons et des communes. Ce fut l'une des rares fois depuis les années 1960 où les questions d'immigration et d'intégration, stigmatisant généralement les populations migrantes, furent détournées au profit d'un débat sur la répartition des pouvoirs de l'État. Le journal *Le Temps* en proposa d'ailleurs une lecture intéressante :

Beaucoup pensent, au vu de l'intitulé de cette initiative, que son but est simplement de permettre le référendum populaire sur les naturalisations. L'initiative ne ferait ainsi que revenir à la situation antérieure aux arrêts du Tribunal fédéral, dans lesquels notre Haute Cour a jugé que la naturalisation par les urnes était contraire aux droits fondamentaux dont chacun bénéficie, y compris les étrangers. Cette lecture de l'initiative est trompeuse. L'initiative permet certes, sans le dire clairement, que le corps électoral des communes se prononce sur les naturalisations, mais elle vise surtout une sévère limitation de l'autonomie des cantons et la suppression de toute voie de recours en matière d'octroi du droit de cité communal⁴⁵⁷.

Cette initiative s'inscrivait donc dans la logique de l'UDC. Selon Pascal Sciarini, professeur à l'Université de Genève : « Par le passé, l'UDC a perdu beaucoup de votations, cela ne l'a pas empêchée de progresser sur le plan électoral. Et le simple fait qu'elle joue sur son terrain, qu'elle monopolise le thème de la politique des étrangers lui rend service. Toutefois, il est évident que l'UDC teste, dimanche [jour de la votation], sa capacité de nuisance, essentielle pour le parti d'opposition qu'elle entend incarner⁴⁵⁸. »

La campagne en faveur de l'initiative comporta divers arguments, comme le nombre annuel de naturalisations qui avait « littéralement explosé » entre 1991 et 2006. Cette statistique fut accompagnée du fait qu'en 2008 seulement le quart des naturalisés était originaire de l'UE. Toujours selon le comité d'initiative, le nombre d'étrangers naturalisés en provenance de régions géographiques éloignées plaçait la Confédération devant un déficit d'intégration et des problèmes sociaux majeurs⁴⁵⁹. Le vice-président de l'UDC, Yvan Perrin, signa, le 26 mai 2008, une lettre d'opinion dans le quotidien *Le Temps* :

La votation du premier juin dépasse très largement la simple question des naturalisations, elle n'est que le symptôme d'un mal beaucoup plus profond, à savoir l'érosion lente, mais inexorable de nos droits populaires. Les prérogatives jusqu'ici attribuées au citoyen suisse sont maintenant prises en tenaille entre le droit international et nos juges fédéraux. Notre libre arbitre se réduit à chaque fois que nous signons un traité quelconque, à chaque fois que nous ne rappelons pas au Tribunal fédéral que la séparation des pouvoirs vaut aussi pour lui⁴⁶⁰.

⁴⁵⁷ Thierry Tanquerel, « Naturalisations : il n'y a pas de démocratie sans dignité humaine », *Le Temps*, 19 mai 2008.

⁴⁵⁸ Ron Hochuli, « L'UDC affronte son grand test d'opposition », *Le Temps*, 29 mai 2008.

⁴⁵⁹ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 1er juin 2008 », p. 13.

⁴⁶⁰ Yvan Perrin, « On ne prend pas une nationalité comme on prend son parapluie », *Le Temps*, 26 mai 2008.

En ce sens, le principal argument en faveur de l'initiative « pour des naturalisations démocratiques » se résuma à l'impression de lutter contre des « naturalisations de masse »⁴⁶¹. Pourtant, il ne s'agissait pas d'un argument valable pour les opposants à l'initiative, qui défendirent le sérieux de la démarche de naturalisation en rappelant que chaque demande était évaluée individuellement, par une procédure longue et complexe. Conscients toutefois, que peu importe l'autorité qui prend la décision, une erreur peut survenir, ils stipulèrent que « la suppression des recours contreviendrait aux obligations internationales de la Suisse, notamment à la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁴⁶². » Selon les *Explications du Conseil fédéral*, l'initiative demandait à ce que les décisions prises soient définitives afin de s'assurer qu'aucune instance indépendante ne puisse en examiner la légalité. Cependant, cela pouvait entraîner une violation des droits individuels garantis par la Constitution, puisque les décisions devenaient discriminatoires et arbitraires⁴⁶³.

Le camp du « non » remporta finalement la votation avec 63.8 % des voix, pour un taux de participation de 45.2 %⁴⁶⁴. Dans ce cas, il fut intéressant de noter que même en Suisse alémanique, réputée pour être plus dure envers les étrangers, le pourcentage de votants préférant rejeter l'initiative connut une forte croissance au cours de la campagne, passant de 22 à 40 %. Ce constat fut d'autant plus significatif que les opposants au projet étaient peu nombreux à défendre leur opinion dans cette partie de la Confédération⁴⁶⁵. Au sujet de la votation, Étienne Grisel, professeur ordinaire de droit constitutionnel à l'université de Lausanne, affirma qu'elle aurait dû, en toute légitimité, susciter un débat d'idées, car elle soulevait d'importantes questions de principe. Cependant, il était d'avis que ce ne fut pas le cas et que la campagne fut davantage alimentée par de fausses affirmations et un discours fallacieux. Il soutint que l'initiative posait cependant un problème, car son but était double, soit de « rétablir la possibilité d'un référendum sur les naturalisations et supprimer les recours introduits en 2003. » La naturalisation par le vote, si elle pouvait être plausible dans un petit village, semblait inapplicable dans une grande

⁴⁶¹ Étienne Grisel, « Naturalisations : un débat aux arguments fallacieux », *Le Temps*, 21 mai 2008.

⁴⁶² *Ibid.*

⁴⁶³ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 1er juin 2008 », p. 10.

⁴⁶⁴ Chancellerie fédérale, « Votation No 532 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20080601/det532.html>.

⁴⁶⁵ Denis Masméjan, « Naturalisations : la surprise alémanique », *Le Temps*, 22 mai 2008.

ville, alors que le fait de retirer tout droit de recours pouvait conduire à d'importantes injustices⁴⁶⁶. L'enjeu majeur de cette initiative fut donc de faire de la naturalisation un acte politique plutôt que juridique.

Ainsi, encore en l'an 2000, la Confédération dut faire face à la crainte de la « surpopulation étrangère » lors de la votation sur l'initiative populaire « pour une réglementation de l'immigration ». Cependant, les autorités réalisèrent rapidement que la population, si elle refusait toujours des limitations arbitraires, n'était pas prête pour autant à accepter des démarches cherchant à faciliter la naturalisation des immigrants. D'ailleurs, ce fut en jouant sur cette mince ligne entre le refus et l'acceptation des étrangers que l'UDC gagna en popularité au cours de cette période, devenant un acteur de premier plan sur la scène politique suisse, et lança une initiative sur les naturalisations qui visait à instrumentaliser le sujet à des fins politiques et juridiques. En parallèle, au début du millénaire, les circonstances internationales donnèrent une nouvelle image bien précise de l'étranger.

2. UN NOUVEAU BOUC-ÉMISSAIRE DANS LA POLITIQUE MIGRATOIRE SUISSE : L'ISLAM DE SUISSE ET SON INSTRUMENTALISATION LORS DE L'INITIATIVE DE 2009

L'arrivée des premiers immigrants musulmans en Suisse date des années 1960, pourtant ce fut seulement à compter des années 2000 que leur présence sembla attirer l'attention et poser problème. En effet, dans le contexte international particulier du début du millénaire, l'islam fut affublé de divers maux et promu en tant que nouvelle crainte de l'Occident. En ce sens, et en dépit de la réalité suisse, la fin de la décennie 2000 vit le pays se prononcer au sujet d'une initiative populaire visant directement les musulmans, en mettant de l'avant, de manière détournée, l'intégration et la condition de la femme.

2.1 L'ISLAM AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION : CRAINTES ET PERCEPTIONS DES SUISSES ENVERS LA PRÉSENCE ET L'INTÉGRATION MUSULMANE

Depuis les années 1960, les Suisses avaient généralement classifié les étrangers en fonction de leur origine et de la proximité culturelle qui existait entre eux. Toutefois, au tournant des années 2000, un nouveau critère vint influencer le statut de l'immigrant : sa

⁴⁶⁶ Grisel, « Naturalisations : un débat aux arguments fallacieux ».

religion. Il est indéniable que les actes terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, qui projetèrent l'islam à l'avant-scène en lui conférant une image très négative, contribuèrent à ce changement de perception. Les attentats perpétrés dans les transports en commun de Madrid en mars 2004 et à Londres en juillet 2005 accentuèrent également cette vision de l'islam et des musulmans, en plus d'alimenter l'insécurité et la peur chez de nombreuses personnes un peu partout dans le monde. Or, en Suisse, entre 1990 et 2000, il y eut une augmentation substantielle de la population musulmane, leur nombre doublant en dix ans, ce qui représentait également près de 20 fois plus de musulmans qu'en 1960⁴⁶⁷. Cette augmentation rapide était attribuable, en grande partie, aux immigrants et aux réfugiés qui avaient fui l'ex-Yougoslavie lors des conflits en Bosnie et au Kosovo, au cours de la décennie 1990⁴⁶⁸, faisant ainsi tripler la population ex-yougoslave de la Confédération et venant s'ajouter aux ressortissants turcs⁴⁶⁹. (ANNEXE VIII)

Cet accroissement de la population musulmane, conjointement au climat d'islamophobie qui régnait à l'époque, fit ressurgir chez la population suisse des craintes qui ne furent pas sans rappeler la peur de l'*Überfremdung* des années 1960 et 1970. Certains mouvements et partis politiques, dont l'UDC, jouèrent d'ailleurs sur cette inquiétude afin de donner un nouveau souffle aux débats entourant l'immigration et l'intégration. De plus, depuis les années 1990, l'opinion publique suisse était plus encline à catégoriser négativement l'islam, créant un amalgame avec l'islamisme et le terrorisme. Cette réaction découlait de divers événements qui avaient marqué directement ou indirectement la Confédération, comme le massacre de Louxor, en Égypte, en 1997, où la majorité des victimes fut suisse, et son détournement médiatique⁴⁷⁰, de même que le transit

⁴⁶⁷ Matteo Gianni, « L'intégration comme enjeu culturel à Genève : le cas de la minorité musulmane », Hans Mahnig, dir., *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 2005, p. 346.

⁴⁶⁸ Présents en petit nombre depuis les années 1960, la communauté ex-yougoslave était considérée comme le deuxième contingent d'étrangers de la Confédération en 1990. Depuis, ce fut par une hausse des demandes d'asile, principalement en provenance du Kosovo, que leur nombre s'accrut. En 1999 et 2000, près de 34 000 demandes d'asile furent déposées par des Kosovars. Ainsi, en 2003, la Suisse comptait environ 348 000 ressortissants ex-yougoslaves. Voir : *ibid.*, p. 346.; Steffen Gerber, « Yougoslavie ».

⁴⁶⁹ Claude Bovay et Raphaël Broquet, *Recensement fédéral de la population 2000 – Le paysage religieux en Suisse*, Neuchâtel, Office fédéral de la statistique, 2004, p. 48.

⁴⁷⁰ En « Une » du 19 novembre 1997, deux jours après l'attentat de Louxor, le journal *Blick* présentait une photo du temple d'Hatchepsout, lieu du drame, avec une mare de sang. Il fut par la suite démontré, à la demande de l'hebdomadaire *SonntagsZeitung*, que l'image avait été retouchée afin de faire paraître une trainée d'eau comme le sang des victimes. Le journal présenta des excuses dans les semaines qui suivirent,

controversé en Suisse d'Ahmed Zaoui, membre du Front Islamiste du Salut (FIS) algérien, sans oublier les attentats mentionnés précédemment, qui frappèrent l'imaginaire collectif⁴⁷¹.

Pourtant, un portrait général de l'islam en Suisse démontra que les musulmans ne représentaient que 4.26 % de la population lors du recensement de 2000 et qu'ils étaient estimés à 4.9 % en 2012⁴⁷². Il est également important de mentionner qu'ils ne possèdent, encore aujourd'hui, aucune reconnaissance publique, ce qui souleva d'importantes questions sur le processus d'intégration en Suisse, car l'État, malgré son principe de laïcité, reconnaît les Églises catholiques et protestantes comme religions officielles⁴⁷³. Alors qu'il y a vingt ans, la Confédération ne comptait que trois mosquées sur son territoire, soit deux à Genève et une à Zurich, des données plus récentes parlaient d'environ 200 lieux de cultes musulmans. La plupart correspondaient à l'appellation centre culturel ou communautaire islamique et n'étaient pas de véritables mosquées, au sens architectural du terme⁴⁷⁴. C'est donc dire que les musulmans, qui selon le recensement de 2000 représentaient 12 % de tous les étrangers de Suisse, ont réussi à s'organiser en un réseau associatif incluant des lieux de culte, des fondations et d'autres mouvements, en dépit d'une reconnaissance étatique.

D'ailleurs, il existe de nombreuses associations et plusieurs regroupements islamiques au sein de la Confédération. Par exemple, à Genève, plus grande ville de Suisse romande, où il y avait près de 17 000 musulmans au milieu des années 2000, deux associations tirèrent leur épingle du jeu, le Centre islamique de Genève et la Fondation culturelle islamique⁴⁷⁵. Elles demeurent toujours les plus visibles dans l'espace public et contribuent à maintenir le dialogue en matière d'intégration entre la communauté musulmane et les sociétés genevoise et suisse. En ce sens, la Mosquée de Genève a été pensée en tant que

mais il n'en reste pas moins que l'image du *Blick*, bien que fausse, fut associée à la tragédie. Voir : Michael Hagmann, « Photos menteuses », *EmpaNews / Focus : vrai ou faux?*, #24, (décembre 2008), p.15.

⁴⁷¹ Gianni, « L'intégration comme enjeu culturel à Genève », p. 348.

⁴⁷² Bovay et Broquet, « *Le paysage religieux en Suisse* », p. 11.; « Switzerland », *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sz.html>.

⁴⁷³ Gianni, « L'intégration comme enjeu culturel à Genève », p. 346-347; 349.

⁴⁷⁴ ATS, « Les mosquées de Suisse ont attiré les foules », *RTS Info*, 7 novembre 2009.

⁴⁷⁵ Le Centre islamique de Genève fut créé en 1961 par Saïd Ramadan. Il fut le premier établissement des Frères musulmans en Europe. Le Centre fonctionne principalement grâce à la cotisation de ses membres et à l'aumône collectée lors des prières. Pour sa part, la Fondation culturelle islamique, qui est affiliée à la Mosquée de Genève, inaugurée en 1977, est financée par des fonds privés en provenance d'Arabie Saoudite. Gianni, « L'intégration comme enjeu culturel à Genève », p. 352.

vitrine de l'islam de Suisse⁴⁷⁶. Cependant, comme l'exposa le politologue suisse Matteo Gianni : « on ne peut pas parler d'une communauté musulmane en Suisse. L'islam en Suisse est très hétérogène, formé principalement par trois groupes de provenance géographique [...]»⁴⁷⁷. » De plus, les musulmans ne se répartirent pas également sur le territoire helvétique. Certes, les ex-Yougoslaves semblaient les mieux répartis dans les divers cantons, mais ceux d'origine turque s'étaient majoritairement installés en Suisse alémanique alors que les musulmans d'origine africaine étaient plus représentés en Suisse romande⁴⁷⁸. Cela pouvait d'ailleurs s'expliquer par la proximité linguistique et géographique avec la France.

Il convient toutefois de rappeler que les musulmans en Suisse sont principalement européens et proviennent majoritairement de milieux laïcs. Cet aspect joue un rôle capital dans la pratique de la religion, puisque celle-ci est généralement confinée dans la sphère privée. Par exemple, l'historienne et journaliste Sylvie Arverser démontra que chez les musulmans bosniaques, kosovars ou turcs, indépendamment de leur pratique, la religion demeure une question culturelle qui ne transparait pratiquement pas dans la sphère publique⁴⁷⁹. La pratique religieuse est d'ailleurs peu répandue auprès de ces populations. Ainsi, comme le confirma un rapport de la CFM, 80 % des musulmans en Suisse « vivent leur religion d'une manière plutôt pragmatique et sans contradiction avec les us, les coutumes ou les normes de [la] société civile [suisse]»⁴⁸⁰. Ce qui n'empêcha toutefois pas certaines revendications d'être émises au nom de l'islam, principalement au sujet de l'abattage rituel, du port du foulard et des rites funéraires islamiques dans les cimetières publics. Ce dernier point fut particulièrement réclamé, car l'exception était permise pour les juifs de la Confédération. Ce fut le cas, entre autres, dans le canton de Neuchâtel qui est pourtant fortement influencé par le modèle de laïcité à la française⁴⁸¹. Par ces quelques exemples, il est donc possible d'entrevoir l'important décalage qui existait, au début des

⁴⁷⁶ *Ibid.*, p. 352.

⁴⁷⁷ *Ibid.*, p. 346-347.

⁴⁷⁸ Bovay et Broquet, « *Le paysage religieux en Suisse* », p. 49.

⁴⁷⁹ Sylvie Arverser, « Les couleurs de l'islam suisse », *Le Temps*, 25 novembre 2009.

⁴⁸⁰ « Vie musulmane en Suisse - Profils identitaires, demandes et perceptions des musulmans en Suisse. Rapport réalisé par le Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse (GRIS) », *Commission fédérale pour les questions de migration CFM*, Berne, 2010, p. 5.

⁴⁸¹ Gianni, « L'intégration comme enjeu culturel à Genève », p. 349.

années 2000, entre la perception de ce que représentait l'islam pour les Suisses et les conditions réelles de l'islam en Suisse.

2.2 L'INITIATIVE POPULAIRE « CONTRE LA CONSTRUCTION DE MINARETS » : UN DÉTOURNEMENT DE L'IMAGE COMME VECTEUR DE XÉNOPHOBIE OU COMMENT L'ISLAM SERVIT À ALIMENTER LES CRAINTES LIÉES À L'IMMIGRATION

En 2007, dans la foulée des attentats de Madrid et de Londres, de même qu'à la suite de la controverse sur les caricatures de Mahomet dans le journal danois *Jyllands-Posten*⁴⁸², reprises en France par *Charlie Hebdo*, la Confédération se retrouva devant des circonstances favorables à l'expression de craintes liées à la présence de l'islam en Occident. De plus, la longue liste d'événements à l'échelle locale ou régionale – le port du voile dans les écoles et la fonction publique en France, les requêtes de carrés islamiques dans les cimetières, la dispense de natation pour les jeunes filles musulmanes, etc. – contribua à exacerber le sentiment islamophobe en Suisse, comme un peu partout en Europe d'ailleurs⁴⁸³.

Ce fut dans ce contexte que se forma le comité d'Egerkingen, du nom d'une commune suisse dans le canton de Soleure, qui lança officiellement en mai 2007 l'initiative populaire « contre la construction de minarets⁴⁸⁴ ». Ce comité regroupait seize personnes affiliées à l'UDC et l'Union démocratique fédérale (UDF), un parti qui milite pour la défense des valeurs chrétiennes. Leur but était d'ajouter un alinéa à l'article 72 de la Constitution stipulant que : « La construction de minarets est interdite. » Au moment de lancer l'initiative, il y avait trois minarets en Suisse : un à Zurich, construit en 1963; un à Genève, depuis 1978; et un à Wintherthur, ajouté en 2005. Ce fut le débat entourant la construction

⁴⁸² En 2005, le journal danois *Jyllands-Posten* publia une série de caricatures représentant Mahomet afin d'illustrer un article sur l'autocensure et la liberté de presse. Or, dans la religion musulmane, il est interdit de représenter le Prophète. Ces caricatures suscitèrent la colère du monde musulman, entraînant des mouvements de protestation tantôt pacifiques, tantôt violents et des tensions diplomatiques entre l'Occident et le monde musulman.

⁴⁸³ Fetzer et Soper, *Muslims and the State*, 208 p. L'ouvrage traite de la façon dont l'État s'accommode de la pratique religieuse musulmane en France, au Royaume-Uni et en Allemagne.

⁴⁸⁴ Dans la religion musulmane, le minaret consiste en une tour du haut de laquelle le muezzin, un fonctionnaire religieux, est chargé de lancer l'appel à la prière, cinq fois par jour. Le minaret est souvent adjacent ou intégré à une mosquée et sa forme varie beaucoup selon les régions. Rachid Benzine, « Le minaret dans l'histoire de l'islam », Patrick Haenni et Stéphane Lathion, dir., *Les minarets de la discorde : éclairages sur un débat suisse et européen*, Gollion, Infolio, 2009, p. 25-30.

d'un quatrième minaret, à Wangen – finalement érigé en 2009 – qui conduisit à la production du texte de l'initiative⁴⁸⁵.

Le comité justifia sa démarche en s'appuyant sur le principe que le minaret ne constituait pas un élément fondamental de l'islam et qu'il mettait en péril la paix religieuse en Suisse⁴⁸⁶ :

Le minaret en tant que bâtiment n'a pas de caractère religieux. Il n'est même pas mentionné dans le Coran et dans les autres écritures saintes de l'islam. En fait, le minaret est le symbole d'une revendication de pouvoir politico-religieuse qui, au nom d'une dite liberté religieuse, conteste des droits fondamentaux, par exemple l'égalité pour tous, aussi des deux sexes, devant la loi. Il symbolise donc une conception contraire à la Constitution et au régime légal suisse⁴⁸⁷.

Pour les promoteurs, le problème du minaret résidait moins dans ses caractéristiques architecturales que dans la symbolique qu'il véhiculait. Leur discours argumentait que la présence de minarets sur le territoire helvétique correspondait à une « islamisation rampante⁴⁸⁸ » de la Suisse. Ainsi, l'initiative – qui indiquait le refus d'une conquête islamique – visait à susciter un débat quant à l'intégration de la communauté musulmane et à son adaptation aux règles et fonctionnements de la Confédération.

Suivant le dépôt des signatures, le 8 juillet 2008, le gouvernement se prononça plus rapidement qu'il en avait l'habitude au sujet de l'initiative. Le Conseil fédéral et le Parlement la condamnèrent officiellement, le 27 août, en précisant qu'elle était en « contradiction avec de nombreux droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale et [portait] atteinte aux droits de l'homme⁴⁸⁹. » Ils avancèrent également que l'initiative ne contribuait « nullement à protéger l'ordre juridique suisse et [menaçait] au contraire la paix religieuse [de la Confédération suisse]⁴⁹⁰. » Les autorités craignaient aussi qu'une telle mesure ternisse l'image de la Suisse à l'étranger. En plus d'être jugée inefficace, car l'interdiction des minarets demeure sans effet auprès des contrevenants à

⁴⁸⁵ Bernard Wuthrich, « Le tour du minaret en dix questions », *Le Temps*, 23 octobre 2009.

⁴⁸⁶ Haenni et Lathion, dir., *Les minarets de la discorde*, p. 69.

⁴⁸⁷ « Les minarets n'ont pas leur place en Suisse », *Contre la construction de minarets (initiative populaire fédérale)*, www.minarette.ch/f/argumente/index.html

⁴⁸⁸ « L'initiative populaire "contre la construction de minarets" est déposés[sic] », *Contre la construction de minarets (initiative populaire fédérale)*, www.minarette.ch/f/darum-geht-es/exposes-et-articles/linitiative-populaire-contre-la-construction.html

⁴⁸⁹ Conseil fédéral, « Message relatif à l'initiative populaire "contre la construction de minarets" », *Feuille fédérale*, Berne, 2009, p. 6924.

⁴⁹⁰ *Ibid.*, p. 6925.

l'ordre juridique suisse, l'initiative empiétait sur les compétences communales et cantonales, quant à l'intégration des minorités⁴⁹¹. Cependant, la réponse gouvernementale n'en fut pas moins décevante pour les communautés musulmanes de Suisse, car l'invalidation de l'initiative était impossible. En vertu des lois helvétiques, une initiative populaire respectant toutes normes établies ne peut être invalidée que si elle contrevient aux impératifs du droit international (*jus cogens*). Or, le texte de l'initiative, malgré sa violation de la liberté religieuse et de certains droits fondamentaux, n'empêchait pas les musulmans « de se former une conviction religieuse et de vivre en fonction de cette conviction⁴⁹² ».

L'une des particularités de l'initiative « contre la construction de minarets » fut de ne pas être prise au sérieux par les opposants lors du lancement et dans les premiers instants de la campagne à l'automne 2009. Nombreux furent ceux pour qui il était impensable qu'une telle initiative eût la moindre chance de succès. Parmi ceux-ci se trouvaient également des partisans de l'initiative, qui avouèrent avoir accepté de la cautionner afin d'ouvrir un débat politique et social sur l'islam⁴⁹³. Dans l'ensemble, les principaux partis politiques firent savoir qu'ils rejetaient l'initiative, mais la possibilité qu'elle puisse être acceptée semblait si improbable qu'aucune grande démarche d'opposition ne fut enclenchée de la part du gouvernement⁴⁹⁴. Par contre, à la vue de différents sondages qui parurent dans les semaines précédant la votation, les mouvements d'opposition entreprirent de solliciter davantage les autorités et de mener une contre-campagne plus active⁴⁹⁵. « À quelque six semaines du vote, les adversaires de ce texte né d'une partie des rangs de l'UDC et de l'UDF [semblèrent] pris de panique à la perspective d'un scrutin qui [s'annonçait] plus serré que prévu⁴⁹⁶. » Cet extrait laisse entrevoir le manque de rigueur de la contre-campagne, en

⁴⁹¹ Mahnig et Wimmer, « Integration Without Immigrant Policy », p. 135-164.; Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 29 novembre 2009 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2009, p. 28.

⁴⁹² Conseil fédéral, « Message relatif à l'initiative populaire "contre la construction de minarets" », p. 6931.

⁴⁹³ Mireille Vallette, « L'intégrisme musulman est une menace grave pour la démocratie », *Le Temps*, 26 octobre 2009.

⁴⁹⁴ Valérie De Graffenried, « Ce que veulent les initiants », *Le Temps*, 9 juillet 2008; Anne Fournier, « Initiative anti-minaret : opposition dispersée », *Le Temps*, 21 octobre 2009.

⁴⁹⁵ Valentine Zubler, « Les opposants à l'initiative musclent leur faible campagne », *Le Temps*, 16 octobre 2009; Bernard Wuthrich, « L'initiative antiminarets n'obtiendrait pas la majorité du peuple », *Le Temps*, 23 octobre 2009; Valérie De Graffenried, « Initiative anti-minarets: la prudence reste de mise », *Le Temps*, 19 novembre 2009.

⁴⁹⁶ Zubler, « Les opposants à l'initiative musclent leur faible campagne ».

exposant l'effolement qui s'empara de l'opposition devant le danger réel que représentait l'initiative.

En ce sens, à quelques jours du scrutin, les présidents des partis politiques suisses firent un front commun pour dénoncer l'initiative et inciter la population à la rejeter :

Les présidents du PLR, du PBD, du Parti socialiste, des Verts, des Verts libéraux, du PEV, du PCS et du PST ont tous signé mardi un appel à voter contre l'initiative anti-minarets. Une démarche commune plutôt inhabituelle pour rappeler qu'ils s'opposent, « comme le Conseil fédéral, le parlement, les organisations économiques et syndicales », avec fermeté au texte lancé par une poignée d'UDC et de membres de l'Union démocratique fédérale⁴⁹⁷.

Ce message lancé à l'unisson par les partis politiques fut d'ailleurs interprété comme un effort de la part du gouvernement afin de porter un dernier grand coup avant le sprint final de la campagne. Il fallait « un geste fort⁴⁹⁸ » pour montrer l'unité des opposants à l'initiative. Il fut d'ailleurs précisé qu'il était hors du commun de voir des partis de tous horizons politiques s'entendre et dénoncer une initiative d'une même voix. Cependant, leur message fut publié le 17 novembre 2009. Cette date est saisissante, étant donné que le vote eut lieu le 29 novembre. Ce fut donc très tard dans la campagne qu'intervinrent les différents partis représentant une majorité de la population suisse, d'autant plus que l'appel au rejet de l'initiative fut la seule action menée à l'unisson sur la scène politique. Les différents partis avaient jusque-là choisi de mener des campagnes de sensibilisation séparées, avec des arguments différents, afin de rejoindre leur électorat respectif, divisant ainsi davantage le camp du « non »⁴⁹⁹.

L'autre particularité de cette initiative fut la médiatisation de sa campagne de promotion grâce à la parution de plusieurs affiches, considérées comme choquantes, qui monopolisèrent le débat. Ainsi, l'affiche officielle de l'initiative présentait une femme vêtue d'un *niqab*, se tenant devant un drapeau suisse transpercé de minarets ressemblant à des missiles. (ANNEXE IX) Cette affiche fut placardée à grande échelle partout en Suisse. Il n'en fallut pas plus pour lancer un débat sur sa légitimité, car le comité d'Egerkingen se heurta à des interdictions de publication votées notamment à Bâle, Fribourg, Lausanne et Yverdon et à de vives critiques de la part de la Commission fédérale contre le racisme

⁴⁹⁷ Valérie De Graffenried, « Appel des présidents de parti contre l'initiative anti-minarets », *Le Temps*, 18 novembre 2009.

⁴⁹⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁹ Fournier, « Initiative anti-minaret »; De Graffenried, « Appel des présidents de parti ».

(CFR)⁵⁰⁰. Le 22 octobre, une nouvelle affiche fut donc présentée afin de dénoncer la décision prise par les villes ayant interdit la première. Son message était clair et dénonciateur : « Censure, raison de plus pour dire oui à l'interdiction des minarets⁵⁰¹ ». (ANNEXE X) Aux yeux du comité d'initiative, qui se félicita du « démarrage en fanfare de la campagne⁵⁰² », la première affiche était irréprochable sur le plan juridique et son interdiction dans certaines villes correspondait ni plus ni moins à de la censure. Cette polémique favorisa donc inévitablement le camp du « oui » en offrant, dès le début de la campagne, une grande vitrine à l'initiative.

Indéniablement, ces affiches servirent à détourner le propos de l'initiative vers la méfiance et la crainte qu'engendrait la présence de l'islam en Suisse et en Occident, en plus de mettre l'accent sur la condition des femmes au sein de cette religion. D'ailleurs, la section valaisanne de l'UDC proposa une affiche différente, tout aussi polémique, qui présentait une femme vêtue d'une *burqa*, où le grillage traditionnel avait été remplacé par des barreaux de prison. Le slogan « Halte à la soumission » accompagnait l'affiche. (ANNEXE XI) Il est à noter que la présence des minarets fut atténuée par la puissance de l'image de la femme et le slogan⁵⁰³. D'ailleurs, bien que le débat sur le voile intégral ait connu des échos dans la Confédération, la réalité de l'islam en Suisse était très loin de l'image véhiculée par cette femme à la *burqa*⁵⁰⁴. Comme le souligna Aynur Akalin-Ince, présidente d'un institut pour la collaboration et le dialogue interculturels, il n'y avait pas de voile intégral en Suisse, « ou alors si peu⁵⁰⁵. » En jouant sur ce double plan, les partisans marquèrent l'imaginaire collectif en présentant un islam menaçant et conquérant, restreignant la liberté des femmes.

Ce fut principalement en raison de cette polémique que les responsables de certaines associations musulmanes de Suisse tinrent une conférence de presse à la mi-campagne, le 6 novembre 2009, afin d'exposer officiellement leur position. Farhad Afshar, le président de

⁵⁰⁰ Valérie De Graffenried, « Faut-il interdire les affiches anti-minarets? Le débat est lancé », *Le Temps*, 7 octobre 2009; Laurent Caspary, « Lausanne interdit l'affiche, Genève l'autorise », *Le Temps*, 8 octobre 2009; Denis Masméjan, « Affiches: les villes divisées sur une interdiction », *Le Temps*, 8 octobre 2009.

⁵⁰¹ ATS, « Nouvelle affiche des opposants aux minarets », *RTS-Info*, 22 octobre 2009.

⁵⁰² *Ibid.*

⁵⁰³ Xavier Filliez, « Oskar Freysinger piégé par ses amalgames sur l'islam », *Le Temps*, 6 novembre 2009.

⁵⁰⁴ Jean-François Mayer, « A country without minarets: analysis of the background and meaning of the Swiss vote of 29 November 2009 », *Religion*, 41, 1 (2011), p. 22

⁵⁰⁵ Valérie De Graffenried, « Des musulmans sortent discrètement du bois », *Le Temps*, 6 novembre 2009.

la Coordination des organisations islamiques de Suisse (COIS), informa les médias que les organisations musulmanes n'entreraient pas dans le jeu des « initiants » malgré leur provocation. Qu'elles ne feraient pas de contre-campagne et qu'elles ne comptaient pas avoir d'affiches⁵⁰⁶. Le message transmis fut clair : ils condamnaient l'initiative en évoquant qu'elle serait plus néfaste à l'image de la Suisse qu'à sa population musulmane. Le président de la Ligue musulmane de Suisse, Adel Mejri, ajouta cependant que « ces campagnes stigmatisantes remettent en cause l'appartenance de la communauté musulmane à la société suisse, sa bonne foi et la légitimité de sa présence⁵⁰⁷. » Ce discours rejoignait d'ailleurs la pensée de la sociologue Nilüfer Göle pour qui la visibilité des musulmans marquait la fin d'une migration et témoignait d'un désir de s'établir, de devenir citoyen à part entière, donc de s'intégrer à la société⁵⁰⁸.

Afin de sensibiliser les Suisses aux réalités de l'islam et de démystifier certains préjugés, les différentes fédérations, ligues et coordinations musulmanes de Suisse tinrent en simultanée une journée porte ouverte, le 7 novembre 2009, dans près d'une quarantaine de mosquées à travers le pays. Cette activité connut un énorme succès et les associations musulmanes se dirent très satisfaites de l'intérêt manifesté par la population envers leur religion⁵⁰⁹. Pour ajouter à l'analyse, l'historien Jean-François Mayer rappela qu'en Suisse, la plupart des mosquées se situaient dans des bâtiments à caractère séculier comme d'anciennes usines, des magasins, de vieux garages ou encore des sous-sols, où l'ajout d'un minaret servirait davantage à donner un caractère religieux au bâtiment qu'à exprimer des revendications idéologiques, comme l'affirmait le comité d'initiative⁵¹⁰.

Cependant, au soir du 29 novembre, l'initiative « contre la construction de minarets » fut acceptée à la double majorité par les Suisses, avec 57.5 % des voix. Les sondages ayant donné le « non » vainqueur furent trompés par le très fort taux d'abstention, car plus de 46 % de la population n'exerça pas son droit de vote⁵¹¹. Devant ce résultat, le président de

⁵⁰⁶ *Ibid.*

⁵⁰⁷ *Ibid.*

⁵⁰⁸ Nilüfer Göle, « The public visibility of islam and European politics of resentment: The minarets-mosques debate », *Philosophy and Social Criticism*, 37, (4) (2011), p. 388.

⁵⁰⁹ ATS, « Les mosquées de Suisse ».

⁵¹⁰ Mayer, « A country without minarets », p. 14; 19.

⁵¹¹ Conseil fédéral, « Arrêté du Conseil fédéral constatant le résultat de la votation populaire du 29 novembre 2009 », *Feuille fédérale*, Berne, 2010, p. 3120.

la COIS affirma que l'initiative constituait une attaque à la protection des minorités et que les partis politiques auraient dû prendre cet enjeu au sérieux. Pour lui, « les organisations islamiques ne sont pas en mesure de mener un combat politique, c'est le travail des partis⁵¹². » Pourtant, comme le souligna Émilie Bovey du Mouvement de lutte contre le racisme de Lausanne : « Avant le vote, nous avons peu d'écho auprès des partis. On nous disait que ça ne passerait pas et qu'il y avait d'autres priorités. Aujourd'hui, c'est différent, tout le monde est concerné⁵¹³. » Le spécialiste de l'islam en Europe, Stéphane Lathion, commenta le résultat :

De manière générale, les musulmans en Suisse doivent s'exprimer davantage dans le débat public. Pour les individus, c'est extrêmement difficile [...], mais leurs associations, elles, doivent être plus présentes. [...] Elles n'ont pas l'habitude d'exprimer leurs désaccords. Or, la grande chance des musulmans en Europe, c'est de disposer d'un cadre politique qui leur permet de s'exprimer et d'exister librement, de développer le sens du débat et de la controverse. [...] et je souhaite que les musulmans osent prendre la parole pour dire que leur façon de vivre leur foi n'a rien à voir avec, par exemple, celle revendiquée par certains savants⁵¹⁴.

De plus, seuls les détenteurs de la nationalité suisse avaient le droit de participer à la votation fédérale. En d'autres mots, la majorité des musulmans touchés par cette initiative – 88 % d'entre eux – ne pouvaient pas se prononcer lors du scrutin. Il était également difficile pour des imams étrangers d'émettre des recommandations de vote aux Suisses⁵¹⁵. Il apparut ainsi que les divers groupes d'opposition refusaient de prendre la responsabilité de la défaite, en se critiquant mutuellement.

Devant cette discrimination flagrante envers l'islam, il eût été attendu que la communauté musulmane internationale manifeste son désaccord de manière très agressive. Pourtant, contrairement à l'épisode des caricatures danoises, aucune organisation islamiste ou terroriste ne lança d'appel au *jihad* après le dévoilement des résultats et, somme toute, l'initiative suisse ne fit que de légères éclaboussures. Les autorités musulmanes du monde entier se dirent déçues et choquées par le résultat du vote, mais les critiques n'allèrent pas plus loin. Au contraire, le courage des Suisses dans l'acceptation de l'initiative fut plutôt salué par divers partis politiques et mouvements d'extrême droite un peu partout en

⁵¹² « Le choc des musulmans », *Le Temps*, 29 novembre 2009.

⁵¹³ Sylvie Arsever, « I'm muslim, don't panick », *Le Temps*, 1 décembre 2009.

⁵¹⁴ Denis Masméjan et Stéphane Lathion, « Les musulmans doivent s'exprimer davantage dans le débat public », *Le Temps*, 7 décembre 2009.

⁵¹⁵ Mayer, « A country without minarets », p. 16.

Europe⁵¹⁶. De plus, à l'instar de l'initiative de 1970 et du projet de révision de la loi sur la naturalisation facilitée de 1994, les régions de la Confédération où l'initiative connut le plus de succès correspondaient aux cantons où la population musulmane était pratiquement inexistante. À l'inverse, dans un canton comme Genève, où de nombreux musulmans s'étaient établis, l'initiative fut rejetée à près de 60 %⁵¹⁷. Cet élément laissait supposer que la cohabitation permettait aux Suisses de se familiariser avec d'autres cultures et religions et que cela servait à démystifier certains clichés et préjugés envers l'islam.

Pour de nombreux opposants, l'initiative fut perçue comme une mesure extrême en raison de son caractère discriminatoire envers la minorité musulmane de Suisse. Dans les 50 dernières années, plus d'une quinzaine d'initiatives populaires furent mises en branle afin de contrôler les politiques migratoire et d'asile de la Confédération, pourtant celle de 2009 fut la première à viser directement un groupe d'individus et une religion précise⁵¹⁸. Cette variable amenait une nuance primordiale, car elle témoignait d'une incompréhension et d'un fort sentiment d'insécurité envers l'islam plutôt que d'une réflexion rationnelle sur la réglementation de l'intégration des minorités en Suisse. Comme l'exposèrent des spécialistes de l'Institut Religioscope au lendemain du vote : « le minaret a été transformé en marqueur de l'islamisation⁵¹⁹ ». Ainsi, le débat réel n'opposa pas les Suisses et le minaret, mais plutôt les Suisses et l'islam, car les images utilisées et le discours tenu créèrent un amalgame de messages difficiles à dissocier. Il fut intéressant de constater une fois de plus l'important décalage entre les autorités fédérales et la population suisse, qui avait commencé à transparaître au début des années 1980, mais qui fut davantage marqué lors de l'acceptation de l'initiative. Toutefois, contrairement à ce que les médias et les principaux acteurs laissèrent entendre, la votation de 2009 ne représentait pas un changement majeur quant à la perception des étrangers et l'intégration des minorités et ne relevait pas seulement de l'aspect identitaire ou national. L'argument économique, qui brilla par son absence dans le cas des minarets, demeura un facteur important dans la prise de décision des Suisses. Au cours de la période à l'étude, le principal argument mis de

⁵¹⁶ Agences et Le Temps, « À l'étranger, des réactions contrastées », *Le Temps*, 30 novembre 2009.

⁵¹⁷ Conseil fédéral, « Arrêté du Conseil fédéral constatant le résultat de la votation populaire du 29 novembre 2009 », p. 3120.

⁵¹⁸ Chancellerie fédérale, « Répertoire chronologique », *Administration fédérale, Confédération suisse*, http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis_2_2_5_1.html.

⁵¹⁹ Olivier Perrin et Agences, « Cette Suisse qui a la peur au ventre », *Le Temps*, 30 novembre 2009.

l'avant à répétition pour freiner toute campagne d'initiative populaire traitant de la politique migratoire fut l'importance des immigrants et des travailleurs étrangers pour la santé économique du pays. Or, aucun incitatif économique direct ne fut présent lors de ce scrutin et les opposants ne purent user de leur argument traditionnel.

En somme, dans la Suisse des années 2000, comme ailleurs en Europe et en Occident, les musulmans firent l'objet d'une mauvaise publicité et certains groupes politiques utilisèrent la crainte de cette religion comme cheval de bataille. Par une initiative visant directement les musulmans, la population suisse se prononça contre l'islamisation, une peur récurrente en Occident. D'ailleurs, ce contexte ne fut pas sans rappeler les discriminations faites à l'endroit des Italiens dans les années 1960 et 1970. En parallèle, l'ensemble des immigrants présents en Suisse faisait pourtant face à des difficultés d'intégration qui étaient davantage liées à l'identité et la culture qu'à la religion et qui entravaient parfois la naturalisation.

3. LE NOUVEL EFFORT DE LA DROITE XÉNOPHOBE : 2010, QUAND LES SUISSES CHANGÈRENT DE TON

La crainte des Suisses envers les étrangers semble tenace depuis 1960, mais la forte représentation de ces derniers dans les statistiques sur la criminalité au cours des décennies, joua en leur défaveur. Ainsi, à la fin des années 2000, c'était dans près de 50 % des cas que des étrangers étaient soupçonnés ou condamnés pour actes criminels, ce qui apparaît disproportionné, considérant leur poids démographique au sein de la Confédération. Cette corrélation pouvait s'expliquer de deux manières. D'abord, la Suisse présente un attrait considérable pour les activités illégales commises par des étrangers de passage (tourisme criminel) ou par des transfrontaliers. Ensuite, le profil des étrangers joue un rôle, car indépendamment de leur origine, ce sont souvent de jeunes hommes provenant de milieux socio-économiques défavorisés, ce qui motiverait un accroissement de la délinquance. Si de nombreux problèmes subsistent réellement quant à la criminalité des personnes en processus d'asile et à celles ayant rencontré des difficultés à s'intégrer, ce constat diminue grandement l'impact du taux de criminalité élevé chez les étrangers de la Confédération⁵²⁰.

⁵²⁰ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, p. 100-101.

En vertu du droit suisse, un tribunal cantonal est autorisé, en cas de condamnation criminelle, à retirer le droit de séjour aux étrangers reconnus coupables⁵²¹. Pourtant, cela n'empêcha pas l'UDC, par l'entremise de son secrétaire général Martin Baltisser, de déposer, en février 2008, une initiative populaire allant dans le même sens. L'initiative « Pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi) » prévoyait « retirer automatiquement le droit de séjour à tout étranger qui aura été condamné pour avoir commis certaines infractions ou qui aura perçu abusivement des prestations sociales, indépendamment de la gravité de l'acte en question⁵²². » Les infractions concernées incluaient le meurtre, le viol et tout autre délit sexuel grave, la traite d'êtres humains, le brigandage, le trafic de drogue et l'effraction⁵²³. Il est d'ailleurs à noter qu'indépendamment de la sensibilisation faite au début des années 2000, le nom de l'initiative évoquait toujours des « étrangers » et non des « immigrants », témoignant soit d'une perception durement ancrée, soit d'une volonté de l'UDC de marginaliser davantage cette population.

Le Conseil fédéral et le Parlement suisse recommandèrent aux citoyens de rejeter l'initiative. Cependant, la réalité parlementaire suisse en cette fin de décennie était considérablement différente de ce qui s'était vu par le passé, en raison notamment de l'importante réception des idées de l'UDC auprès de l'électorat suisse. Ainsi, cette recommandation de vote fut approuvée au Conseil national avec seulement 10 voix d'écart, alors que 19 conseillers choisirent de s'abstenir⁵²⁴. Cela illustra bien la fin du front commun politique qui avait marqué la question de l'immigration jusqu'à maintenant.

Il apparut rapidement que l'initiative bénéficiait d'un important soutien auprès de l'opinion publique. Ce fut pour cette raison que les autorités considérèrent sérieusement ses chances de succès et préférèrent y opposer le contre-projet « Expulsion et renvoi des criminels étrangers dans le respect de la Constitution » afin d'atténuer la proposition de

⁵²¹ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 28 novembre 2010 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2010, p. 5.

⁵²² *Ibid.*, p. 6.

⁵²³ *Ibid.*, p. 8.

⁵²⁴ *Ibid.*, p. 5.

l'UDC⁵²⁵. Selon le Parlement, le contre-projet « vis[ait] à unifier la pratique en matière de retrait du droit de séjour pour les criminels étrangers. Le critère déterminant résid[ait] toutefois dans la gravité du cas particulier et ne se fond[ait] pas sur une liste prédéterminée de délits. Le contre-projet prévoit[ait] en outre des dispositions relatives à l'intégration de la population étrangère⁵²⁶. » Cette dernière disposition fut contestée par certains conseillers qui jugèrent qu'elle n'était pas pertinente dans un débat sur le renvoi des criminels étrangers, mais une majorité de parlementaires fit valoir que la promotion de l'intégration constituait également un facteur de prévention de la criminalité⁵²⁷. La votation de 2010 divisa donc grandement les principaux partis politiques. Alors qu'évidemment l'UDC soutint son initiative, le Parti socialiste (PSS) et les Verts la rejetèrent⁵²⁸. Pour leur part, le Parti démocrate-chrétien (PDC) et le Parti libéral-radical (PLR) préférèrent supporter le contre-projet.

Les défenseurs de l'initiative soutenaient quant à eux que, dans un contexte de libre-circulation de la population, les Suisses réclamaient « plus de sécurité et des frontières plus étanches, mais surtout des sanctions plus énergiques des délits⁵²⁹. » Ils mirent de l'avant les statistiques élevées sur la criminalité des étrangers en Suisse exposées plus haut et avancèrent que cette situation était le résultat d'un laxisme judiciaire et d'une immigration de masse incontrôlée. Pour eux, l'initiative était la solution : « Avec l'initiative sur le renvoi, les étrangers coupables d'un crime grave seront enfin renvoyés systématiquement et frappés d'une interdiction d'entrer en Suisse pendant au moins cinq ans⁵³⁰. »

Les principaux arguments des opposants à l'initiative tournaient quant à eux autour du fait que le renvoi avait déjà cours en Suisse, lorsque nécessaire, et que le texte de l'UDC ne visait pas réellement la lutte contre la criminalité, mais cherchait plutôt à soulever la peur et la xénophobie. Pour Claude Ruey, conseiller national libéral, ce constat seul devait suffire à inciter la population à voter contre. Il ajouta toutefois, que l'initiative ne visait pas les

⁵²⁵ Assemblée fédérale, « Arrêté fédéral concernant le contre-projet "Expulsion et renvoi des criminels étrangers dans le respect de la Constitution" (contre-projet à l'initiative populaire "Pour le renvoi des étrangers criminels [Initiative sur le renvoi]") du 10 juin 2010 », *Feuille fédérale*, Berne, 2010, p. 3855-3856.

⁵²⁶ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 28 novembre 2010 », p. 6.

⁵²⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁵²⁸ Daniel Bochsler, « Le PS risque de faire triompher l'initiative UDC », *Le Temps*, 4 novembre 2010; ATS, « Le PS opte pour le double non en matière de renvoi des étrangers criminels », *Le Temps*, 31 octobre 2010.

⁵²⁹ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 28 novembre 2010 », p. 12.

⁵³⁰ *Ibid.*, p. 12.

bonnes personnes et que la liste de délits entraînant le renvoi était incomplète et arbitraire⁵³¹. Allant dans ce sens, le conseiller national démocrate-chrétien vaudois, Jacques Neiryck, nota aussi que le nom de l'initiative teintait déjà le débat : « De façon significative, le titre [...] ne parle pas de criminels (qui sont) étrangers, mais d'étrangers (qui sont) criminels⁵³². » Selon lui, l'initiative illustre parfaitement l'incapacité de l'UDC à produire un programme gouvernemental constructif pour pallier les problèmes de la Suisse. En mettant de l'avant cette votation, le parti cherchait davantage à recruter des électeurs qu'à réduire la criminalité⁵³³.

Les opposants tentèrent à répétition de démontrer l'incohérence du texte en présentant des exemples comparatifs tels qu'une situation où un chômeur étranger n'ayant pas déclaré un gain intermédiaire pourrait être renvoyé alors qu'un chômeur suisse, pour la même infraction, n'obtiendrait qu'une amende. Pour certains, le contre-projet, qui justifiait le renvoi en vertu de la sévérité de la peine plutôt que sur nature du délit, offrait une meilleure option pour la Confédération et était beaucoup moins arbitraire⁵³⁴. De plus, l'initiative de l'UDC plaçait la Suisse dans une situation problématique du point de vue des engagements internationaux, sans parler d'éthique : « Les politiques comme les experts, dans leur très grande majorité, nous répètent que l'initiative pose de tels problèmes juridiques qu'elle serait probablement inapplicable, mais ces mises en garde ne semblent avoir aucun effet sur l'opinion⁵³⁵. » Ce fut donc afin de limiter les dégâts que plusieurs décidèrent de soutenir le contre-projet alors qu'ils s'y étaient opposés au départ. Ce fut entre autres le cas de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)⁵³⁶. Par ailleurs, dans son éditorial du 13 novembre 2010, le journal *Le Temps* évoqua la votation à venir avec peu d'optimisme : « Le 28 novembre, le peuple suisse se prononcera sur une initiative injuste et un contre-

⁵³¹ Claude Ruey, « L'intégration des étrangers plutôt que l'exclusion et la xénophobie », *Le Temps*, 16 novembre 2010.

⁵³² Jacques Neiryck, « Le vote de la raison pour éviter un triomphe de l'UDC », *Le Temps*, 22 novembre 2010.

⁵³³ *Ibid.*

⁵³⁴ ATS, « Renvoi d'étrangers, l'OSAR soutient le contre-projet », *Le Temps*, 11 novembre 2010; Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 28 novembre 2010 », p. 15.

⁵³⁵ François Grin, « Les ressorts de la sociologie du durcissement envers les criminels étrangers », *Le Temps*, 19 novembre 2010.

⁵³⁶ ATS, « Renvoi d'étrangers, l'OSAR soutient le contre-projet ».

projet dont ses pairs savent qu'il est indigne d'une vieille démocratie, mais l'ultime rempart à l'arbitraire⁵³⁷. »

La campagne entourant l'initiative fut à l'image de celles des années 2000, mettant de l'avant des slogans et des images-chocs. Reprenant une photographie du dirigeant libyen, Mouammar Kadhafi, le Mouvement Citoyens genevois (MCG) lança une affiche de propagande avec la légende « Il veut détruire la Suisse. » (ANNEXE XII) Cette utilisation de l'image de Kadhafi fut censurée par le Tribunal pénal fédéral afin de préserver les intérêts de la Suisse qui, depuis l'arrestation d'Hannibal Kadhafi⁵³⁸ en 2008, voyait ses relations avec la Libye très tendues⁵³⁹. Au final, l'affiche de campagne du MCG fut placardée avec l'image de Kadhafi découpée.

Par ailleurs, dès la récolte de signatures, à l'automne 2007, l'UDC avait frappé fort avec une affiche montrant un mouton blanc, se tenant sur le drapeau suisse, en train d'y chasser un mouton noir. (ANNEXE XIII) Pour le député UDC, Toni Brunner : « L'affiche avec les moutons blancs et le mouton noir entrera dans l'histoire de l'UDC comme l'une des plus efficaces jamais placardées⁵⁴⁰. » À l'époque, ces moutons avaient provoqué l'indignation chez de nombreuses personnes tant en Suisse qu'à l'étranger, révoltés d'une telle stigmatisation d'immigrants. Cependant, au moment de la votation, en 2010, l'opinion publique semblait résignée, l'indignation s'était estompée. Ainsi, les affiches pour la promotion de l'initiative virent le retour des moutons, alors que d'autres illustraient un violeur étranger en ajoutant « et bientôt Suisse? ». (ANNEXE XIV) Pourtant, comme le constata le conseiller national libéral Claude Ruey, la société suisse, plutôt que de critiquer cet amalgame comme étant raciste et de dénoncer ces inepties, semblait de plus en plus « anesthésiée ». Le conseiller répondit d'ailleurs tristement par l'affirmative à la question « Aurions-nous trop fréquemment subi la propagande de l'UDC au point de ne plus être

⁵³⁷ Pierre Veya, « Renvoi des criminels étrangers : l'injure à la liberté », *Le Temps*, 13 novembre 2010.

⁵³⁸ Le 15 juillet 2008, le fils de Mouammar Kadhafi, Hannibal et son épouse furent arrêtés dans un hôtel de Genève et accusés d'avoir battus deux de leurs domestiques pendant leur séjour en Suisse. Hannibal Kadhafi fut placé en détention préventive et dû payer une caution de 500 000 francs. Cet événement, qui fut perçu comme une humiliation par la famille Kadhafi, marqua le début d'une importante crise diplomatique entre la Libye et la Confédération suisse. Frédéric Burnand, « Les enseignements de la crise entre Berne et Tripoli », *Swissinfo*, <http://www.swissinfo.ch/fr/les-enseignements-de-la-crise-entre-berne-et-tripoli/1037322>.

⁵³⁹ ATS, « Le MCG sera poursuivi pour ses affiches », *Le Temps*, 18 novembre 2010.

⁵⁴⁰ Agences, « Succès pour l'initiative contre les étrangers criminels », *Swissinfo*, 15 octobre 2007.

sensibles à ce qui se passe autour de nous⁵⁴¹? » En ce sens, l'UDC qui avait souvent perçu les échecs des initiatives comme de petites victoires en raison d'une croissance constante de l'appui populaire finit par rejoindre un nombre significatif de citoyens, faisant en sorte que leurs idées ne pouvaient plus être marginalisées au niveau politique.

De plus, déjà que l'opinion publique semblait favorable à l'initiative « Pour le renvoi des étrangers criminels », les opposants encaissèrent un dur coup lorsque *Économiesuisse*⁵⁴², la principale organisation faitière des milieux économiques, refusa de prendre part à la campagne contre l'initiative et en faveur du contre-projet, les privant ainsi de son financement. L'organisation expliqua sa position en avançant que l'initiative, tout comme le contre-projet, relevait de « la sécurité publique et [de] la répression de la criminalité et ne constituaient dès lors pas des thèmes intéressant l'économie⁵⁴³. » Toutefois, plusieurs notèrent que lors de la votation sur l'interdiction des minarets en 2009, elle s'était jointe au mouvement de dénonciation de l'initiative, qui n'avait également que peu d'incidence sur l'économie de la Confédération⁵⁴⁴.

De son côté, Henri Weissenbach, ancien éditeur chez *Georg*, une maison d'édition genevoise, choisit de prendre la défense de son pays, taxé de xénophobe, dans une lettre d'opinion au journal *Le Temps*. Selon lui, la Confédération, qui était confrontée à quatre fois plus d'étrangers que son voisin français et qui avait toujours refusé les tentatives visant à limiter l'immigration, était un bon exemple de creuset européen où étaient plutôt expérimentées les possibilités d'avenir pour l'Europe. Sur ce point, il rejoignait l'opinion du politicologue Wolf Linder quant à la particularité de la situation politique suisse⁵⁴⁵. Weissenbach précisa également qu'à Genève, où près de 50 % de la population n'était pas suisse, les partis xénophobes n'étaient toujours pas majoritaires au gouvernement et il laissa

⁵⁴¹ Ruey, « L'intégration des étrangers plutôt que l'exclusion et la xénophobie ».

⁵⁴² *Économiesuisse* est la principale fédération des entreprises suisses. Elle est née de la fusion de l'Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort) et de la Société pour le développement de l'économie suisse, en 2000. « Fédération des entreprises suisses », *Économiesuisse*, http://www.economiesuisse.ch/fr/Pages/_default.aspx.

⁵⁴³ Denis Masméjan, « Renvoi : comment le centre a dû se passer de l'appui de l'économie », *Le Temps*, 23 novembre 2010.

⁵⁴⁴ *Ibid.*

⁵⁴⁵ Linder, *Swiss Democracy*, 246 p.

entendre qu'une telle votation pourrait avoir des résultats surprenants si la question était posée à divers pays de l'UE⁵⁴⁶.

Ainsi, ce fut tout près de 53 % des votants qui se présentèrent aux urnes le 28 novembre 2010 permettant à l'initiative de l'UDC d'être acceptée à 52.3 % par la population et dans 20 cantons et demi-cantons. Du même coup, le contre-projet, qui depuis le début de la campagne était perçu comme un facteur de division, fut refusé par tous les cantons et une majorité de Suisses⁵⁴⁷. Il est intéressant de noter qu'encore une fois, la Suisse romande alla à l'encontre du reste du pays en constituant un bastion de cantons qui rejetèrent l'initiative. Cependant, il fut noté, par l'UDC, que malgré ce décalage attendu, les pourcentages de vote romands en faveur de l'UDC tendaient à augmenter dans les dernières années⁵⁴⁸.

D'ailleurs, le soir de la votation, alors que les résultats n'étaient pas encore définitifs, l'OSAR affirma « C'est une journée noire pour notre pays⁵⁴⁹. », en évoquant les difficultés à venir tant dans l'application du texte de l'initiative que dans la cohabitation entre les Suisses et les immigrants. En effet, il ressortit de ce résultat, au-delà d'une grande victoire de l'UDC, l'illustration d'un profond changement dans la société suisse qui, pour la seconde fois en autant d'années, choisit de se prononcer à l'encontre des recommandations du Conseil fédéral, exposant indéniablement le décalage entre les autorités fédérales et la population. Cela vint également appuyer l'idée selon laquelle les Suisses refusèrent toutes les initiatives dirigées contre les étrangers, et ce depuis les années 1960, tant que les intérêts économiques de la Confédération furent en jeu. Toutefois, comme le souligna le sociologue suisse Sandro Cattacin, les Suisses « se sont défoulés sur les objets à portée symbolique ne concernant qu'une petite minorité, comme les minarets et la naturalisation⁵⁵⁰. » Pour lui, il fut d'autant plus déplorable et hypocrite de voir que les différents partis politiques, même les plus à gauche, n'osèrent pas se « mouiller » pour ces thèmes. Cela s'expliquait principalement par la réception favorable de l'initiative auprès de la population suisse. Les

⁵⁴⁶ Henri Weissenbach, « La Suisse, si détestée, si incomprise », *Le Temps*, 8 novembre 2010.

⁵⁴⁷ Chancellerie fédérale, « Votation No 552 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20101128/det552.html>.

⁵⁴⁸ Albertine Bourget, « "Nous sommes bien le parti crédible sur les étrangers" », *Le Temps*, 29 novembre 2010.

⁵⁴⁹ ATS, « Réactions », *Le Temps*, 28 novembre 2010.

⁵⁵⁰ Catherine Cossy, « Étrangers, le malaise alémanique », *Le Temps*, 27 novembre 2010.

partis politiques préférèrent ainsi miser timidement sur le contre-projet et faire peu de vagues plutôt que de risquer de heurter leur électorat en accord avec la démarche de l'UDC. Cependant, l'acceptation de l'initiative sur le renvoi s'inscrivait bel et bien dans cette dynamique helvétique de « défoulement », même s'il serait réducteur de qualifier ainsi l'attitude de tous les Suisses.

Une autre lecture des événements peut être faite grâce aux propos de l'économiste François Grin qui était d'avis que dans un pays fort d'une tradition culturelle et linguistique variée, l'importance du concept de réciprocité était majeure : « Si tu veux que je sois correct avec toi, sois correct avec moi et nous pourrons vivre ensemble⁵⁵¹. » écrivait-il dans *Le Temps*. Pour lui, la réaction du peuple suisse n'était pas synonyme de peur, mais bien de colère envers l'étranger qui, en commettant un crime, venait briser ce rapport de réciprocité et abuser de l'accueil reçu au sein de la Confédération⁵⁵². En occurrence, dans cette analyse, c'était la question de l'identité nationale qui prenait le dessus dans le débat sur le renvoi des étrangers. Le message des Suisses lancé aux étrangers fut éloquent, ils devaient respecter leur pays et ne pas en abuser. Dans un État où plus de 20 % de la population est étrangère, il était à prévoir qu'en situation difficile, les citoyens lanceraient un message clair à la population étrangère, afin de se sentir en contrôle⁵⁵³. En un sens, ces deux théories n'étaient pas nécessairement en opposition et elles furent très certainement conjointes dans l'esprit des votants le 28 novembre 2010.

En Suisse, la dernière décennie fut très révélatrice des changements qui bouleversèrent l'ensemble des sociétés occidentales. Avec le nombre de naturalisations toujours en hausse et la présence marquée de nombreux réfugiés, l'identité suisse fut en constante remise en question, menant à une nouvelle initiative populaire contre la « surpopulation étrangère », rejetée en 2000. Toutefois, le bagage culturel des immigrants et des nouveaux Suisses fut souvent pointé du doigt dans la société d'accueil, qui se montra très critique envers les démarches d'assouplissement des naturalisations du Conseil fédéral. Ainsi, cette conjoncture fut un terreau favorable pour les partis de droite plus populistes et radicaux, qui surent tirer profit des craintes et incertitudes de la population. Ce fut d'ailleurs ce qui

⁵⁵¹ Grin, « Les ressorts de la sociologie du durcissement ».

⁵⁵² *Ibid.*

⁵⁵³ Chancellerie fédérale, « Votation populaire du 28 novembre 2010 », p. 7.

expliqua la radicalisation du discours de l'UDC dès la fin des années 1990 et qui justifia son impressionnant score aux élections de 2003, en faisant le premier parti fédéral.

En parallèle, dans ce contexte d'intégration complexe, la religion fut catapultée à l'avant-plan des débats par l'initiative sur les minarets de 2009, après avoir été instrumentalisée lors des votations de 2004 et 2008. Ainsi, ce furent davantage les musulmans en Suisse qui furent stigmatisés à la fin des années 2000, en raison principalement du contexte international et européen, bien plus que par leur manière de vivre leur religion au sein de la Confédération. De plus, à la fin des années 2000, l'UDC parvint à faire approuver des initiatives populaires à caractères xénophobes ayant des répercussions internationales considérables et portant atteinte aux droits des étrangers et aux minorités en Suisse, comme celle sur le renvoi des étrangers reconnus coupables de certains crimes précis. Les résultats des initiatives de la fin de la décennie, ajoutés aux échecs des démarches fédérales pour des naturalisations facilitées, furent un dur coup pour l'amélioration de l'intégration des minorités en Suisse et indiquaient que la partie était encore loin d'être gagnée pour les immigrants.

CONCLUSION

Au cours des dernières décennies, la Suisse se démarqua au sein de l'Europe en raison d'un fort taux de population étrangère, soulevant par le fait même de nombreuses questions et préoccupations quant à l'immigration et l'intégration. C'est d'ailleurs pourquoi il fut intéressant de poser un regard analytique sur le rôle que jouèrent, depuis 1960, la société civile et les autorités fédérales dans l'évolution de ces questions et de leurs enjeux, en priorisant le point de vue de la Suisse romande, soit la portion francophone du pays. Sur une période de 50 ans, l'espace public helvétique fut occupé périodiquement par des préoccupations quant à la forte présence étrangère, principalement mise de l'avant par différents groupes et partis politiques et de nombreux acteurs sociaux. En constante mutation, la question de l'intégration des étrangers s'accompagna d'une crainte perpétuelle quant aux changements que l'immigration pourrait apporter au caractère fondamental de la Suisse déjà fragile en ce qui a trait à l'identité nationale en raison de son histoire et de ses origines. Si le facteur identitaire est évident et non réfutable lorsqu'il est question d'immigration, l'économie s'immisça à de nombreuses reprises dans le raisonnement des Suisses et influença l'issue de plusieurs votations au cours de cette période.

Dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les travailleurs étrangers affluèrent en Suisse afin de combler un important manque de main-d'œuvre dans différents milieux économiques. Toutefois, avec la reconstruction de l'Europe et les besoins des pays limitrophes fortement touchés, la Suisse dut diversifier la provenance de ses travailleurs en se tournant vers l'Italie et l'Espagne. Au début des années 1960, jouant sur le poids de ses travailleurs dans l'économie suisse, l'Italie demanda une révision des accords sur le recrutement signés en 1948. En parallèle, le Conseil fédéral, cherchant à mettre de la pression dans le cadre des négociations avec son voisin du sud, conclut également un accord de recrutement avec l'Espagne, pour minimiser sa dépendance envers les travailleurs italiens et ainsi donner une plus grande marge de manœuvre aux entreprises helvétiques. Selon les termes de ces nouveaux traités, il était attendu que la Suisse cherche à garder et à assimiler les travailleurs étrangers. Par ailleurs, en 1964, les conditions générales de recrutement furent balisées par le Département de justice et police (DJP), en

vertu d'un calcul de proximité des États. Ce qui limitait l'embauche de travailleurs venant d'Afrique, d'Asie et même de certains pays européens comme la Grèce et la Turquie. Ainsi, déjà dans les années 1960, la notion de ressemblance culturelle l'emportait sur la réelle proximité géographique dans les préférences à l'embauche des étrangers. En dépit de ces balises, il résulta de la forte demande en main-d'œuvre qu'au milieu de la décennie 1960, il y avait plus d'un million d'étrangers en Suisse, soit 18 % de la population du pays.

Les démarches des autorités fédérales visaient, et ce depuis les années 1950, à maintenir le caractère transitoire des migrations de travailleurs. En ce sens, le statut de saisonnier était priorisé, car il offrait énormément d'avantages aux entreprises et au gouvernement. En effet, ce permis était facilement révoquant et peu contraignant pour les employeurs, en plus de freiner le flux migratoire, donc de limiter *l'Überfremdung*. Dans les années 1970, environ 200 000 travailleurs bénéficiaient annuellement de ce type de permis. Cependant, le caractère temporaire des saisonniers ne favorisait guère leur intégration et leur acceptation par la société. Ce fut pourquoi de vives tensions entre les Suisses et les étrangers en découlèrent. Ces derniers étaient pourtant nécessaires à la prospérité économique suisse, car ils venaient substituer les travailleurs nationaux dans les secteurs les moins qualifiés et les moins avantageux d'où la grande complexité de la situation. Ce dilemme marqua la politique migratoire jusqu'au milieu des années 1970 et entraîna des réactions xénophobes de la part d'une importante portion de la population.

Même si le rôle que jouèrent les étrangers sur l'inflation fut depuis remis en cause, dans le contexte de surchauffe économique où se trouvait la Confédération dans les années 1960 et la première moitié des années 1970, une très grande majorité de la population et de nombreux experts leur attribuèrent un impact inflationniste. Ainsi, les pressions furent nombreuses sur les autorités et les milieux économiques afin de trouver une alternative à la politique de « porte ouverte ». Dès 1961, une commission fut mise sur pied par le Conseil fédéral afin de trouver des solutions au problème de la main-d'œuvre étrangère. Cependant, son premier rapport, publié en 1964, fit rapidement ressortir le décalage qu'il y avait entre les mesures proposées et la nature du problème, car la situation était toujours en mouvement. Ainsi, le gouvernement fédéral tenta d'instaurer un « plafonnement simple », puis un « plafonnement double » mettant ainsi un terme aux admissions libres. Il est

généralement admis que ces mesures, bien qu'elles servirent à stabiliser le nombre de travailleurs, furent un échec, car numériquement les étrangers étaient toujours plus nombreux. La principale raison de cette augmentation résidait dans les regroupements familiaux auxquels beaucoup de travailleurs avaient désormais droit. Ainsi, le nombre de femmes et d'enfants étrangers s'accrut à compter des années 1960.

Les échecs des mesures gouvernementales, conjointement à la signature du nouvel accord avec l'Italie, contribuèrent à alimenter un sentiment xénophobe chez de nombreux Suisses. Afin de faire bouger les choses, le Parti démocratique lança une première initiative populaire, en 1965, qui aurait renvoyé de nombreux étrangers détenant un travail en Suisse. Les autorités la jugèrent excessive et s'y opposèrent, préférant opter pour la mise en œuvre de nouvelles mesures restrictives, ce qui encouragea le comité d'initiative à retirer son projet de votation. Malheureusement, les démarches gouvernementales ne produisirent pas les résultats escomptés, le nombre d'étrangers étant en perpétuelle hausse, ce qui raviva la ferveur des xénophobes. L'initiative Schwarzenbach, qui proposait une limitation des étrangers à 10 % de la population de chaque canton, se présenta comme la solution que les autorités auraient dû avoir mise en œuvre. Pour sa part, le Conseil fédéral la rejeta en la qualifiant de discriminatoire et de très néfaste pour l'économie du pays et conseilla au peuple de faire de même. Seuls l'Action nationale (AN), parti auquel James Schwarzenbach était affilié, et certains groupuscules de droites soutinrent l'initiative, ce qui n'empêcha toutefois pas la population de se montrer réceptive aux idées qu'elle proposait. Ainsi, les milieux économique, syndical, patronal et religieux menèrent une campagne virulente contre le projet. Ce front commun contribua à son échec lors du scrutin de juin 1970, mais le résultat du vote fut des plus serrés, encourageant les autorités à prendre la situation encore plus au sérieux. D'autant plus que l'analyse des résultats démontra que l'initiative avait connu le plus de succès dans les cantons où il y avait très peu de présence étrangère suggérant que l'inconnu alimentait les craintes et qu'il y avait un travail d'éducation des populations à effectuer. Tout cela mit énormément de pression sur les autorités fédérales qui finirent par instaurer un plafonnement global, une mesure plutôt drastique et impopulaire que l'initiative Schwarzenbach contribua, ironiquement, à adoucir aux yeux de la population. Pourtant, malgré toutes les mesures prises, le recensement de 1970 indiqua qu'il y avait toujours plus d'un million d'étrangers en Suisse.

Cette réalité, officialisée par le recensement, relança le débat sur l'*Überfremdung* et en 1972 l'Action nationale présenta l'initiative populaire « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse ». Reprenant les thèmes de l'initiative précédente, elle brandissait l'identité suisse et la préservation nationale, tout en prévoyant le renvoi de près de la moitié des étrangers présents en Suisse. Encore une fois, le Conseil fédéral s'y opposa et axa sur les mesures déjà en place au sein de la Confédération. Les principaux partis politiques et les élites économiques, syndicales et patronales en firent de même. Il fut intéressant de noter cependant que James Schwarzenbach, qui depuis 1970 s'était dissocié de l'Action nationale, choisit de rejeter l'initiative qui reprenait pourtant les principaux éléments de celle qu'il avait lancée quelques années auparavant, divisant ainsi même les plus fervents opposants à « l'emprise étrangère ». Ce fut cependant le choc pétrolier de 1973 et ses répercussions dans les pays occidentaux qui vinrent régler momentanément le problème de la « surpopulation étrangère » en Suisse et assurer le rejet de l'initiative. En effet, la crise économique qu'il provoqua freina l'immigration et l'impact fut en grande partie amorti par les travailleurs étrangers dont les secteurs d'emploi furent les plus durement touchés. Sans emploi, les étrangers perdaient pour la plupart leur droit au permis et devaient quitter le pays. La pratique de licencier les étrangers avant les nationaux fut vigoureusement dénoncée par la suite, car on reprocha à la Suisse d'avoir exporté son chômage en temps de crise. Néanmoins, cette politique permit à l'économie de la Confédération de rebondir et de se stabiliser, tout en réduisant la présence étrangère et en bâillant, pour un temps, les revendications des groupes de pression xénophobes.

Cela n'empêcha toutefois pas Schwarzenbach et son nouveau Mouvement républicain de lancer en 1974, avant même la votation sur le projet de l'Action nationale, une nouvelle initiative intitulée « pour la protection de la Suisse », qui prévoyait une diminution de 300 000 étrangers en 10 ans. Le Conseil fédéral jugea que la politique en place était adéquate et rejeta l'initiative en misant sur la consultation publique à venir sur une révision de la Loi sur les étrangers. Les partis politiques et les associations économiques en firent de même, seuls les Républicains et l'Action nationale jugèrent qu'elle était nécessaire. Cependant, l'initiative passa presque inaperçue et la campagne précédant la votation eut lieu dans l'indifférence la plus complète. Le *Journal de Genève* décréta qu'il s'agissait d'un anachronisme dans le paysage politique suisse post choc pétrolier. Ce fut donc sans surprise

qu'elle fut rejetée en mars 1977. Au moment d'admettre la défaite, les Républicains annoncèrent également que leur lutte contre « l'emprise étrangère » « au niveau constitutionnel » était terminée. Ainsi, les résultats de moins en moins serrés pour ce genre d'initiative indiquaient que le choc pétrolier avait bel et bien contribué à réduire la tension.

Grâce à l'exportation du chômage lors de la crise, la Suisse fut en mesure de se relever rapidement et dès le milieu des années 1980, le pays eut à nouveau un important besoin de main-d'œuvre et l'immigration reprit. Ainsi, la deuxième grande phase d'immigration de la Suisse correspondit aux années 1985 à 1995. À cette période, la Suisse dépassait tous les autres États occidentaux quant aux taux d'immigration, si bien qu'en 1988, le cap du million d'étrangers fut à nouveau franchi. Cependant, avec la reprise économique en Europe, la Suisse perdit de son attractivité en raison des meilleures conditions dont bénéficiaient les travailleurs espagnols et italiens dans leur propre pays. En ce sens, le visage de l'immigrant changea, car la Suisse dû agrandir son bassin de recrutement à des États comme le Portugal et la Yougoslavie. De plus, les conflits dans les Balkans, à compter des années 1990, entraînèrent une augmentation des demandes d'asile de la part des ressortissants ex-yougoslaves. Ces nombreux changements eurent des répercussions sur l'opinion publique et alimentèrent les débats.

En parallèle, au début des années 1990, une nouvelle politique fut mise en place : le « modèle des trois cercles ». Ces cercles servaient à « classer » les gens admissibles en fonction de leur provenance, en se basant sur divers facteurs, comme le respect des droits de l'homme et la proximité culturelle. Le but d'un tel système était de satisfaire les milieux économiques en manque de main-d'œuvre, tout en calmant les craintes de la population quant à la forte présence étrangère, mais de plus, il servait les intérêts de la Suisse dans le cadre d'un rapprochement avec l'Europe. Le facteur de proximité culturelle apparut donc comme un élément important, car il laissait entendre que les différences visibles de certains groupes d'étrangers dérangeaient plus que leur nombre. Cependant, cette politique, bien que dénoncée par la Commission fédérale contre le racisme (CFR), venait simplement officialiser l'ethnocentrisme dont la Confédération faisait déjà preuve envers les étrangers. La politique des trois cercles demeura en vigueur jusqu'en 1998, au moment où elle fut revue en prévision de la signature d'accords bilatéraux avec l'Union européenne (UE).

Dans un autre ordre d'idée, les étrangers qui étaient demeurés en Suisse en dépit de la crise économique furent ceux qui, établis de longue date et généralement en famille, possédaient des permis stables. Toutefois, ces immigrants et travailleurs étrangers bénéficiaient de peu de soutien pour l'intégration, tant de la part de la société que des autorités. En ce sens, ils avaient tendance à se regrouper en communautés nationales, ce qui leur permettait en quelque sorte de façonner un espace culturel et social à leur image en marge de la culture d'accueil. Cependant, cette réalité ne manqua pas de lancer un débat concernant le communautarisme et le manque d'intégration des communautés étrangères. Alors que dans les années 1960, les travailleurs saisonniers, ne parlant souvent pas la langue de la région, étaient souvent logés ensemble sans qu'aucun effort ne soit fait pour les intégrer, dès l'obtention d'un permis de séjour prolongé, la société suisse semblait s'attendre à ce que l'intégration se fasse naturellement. Or, cela s'avéra très difficile pour certains groupes de travailleurs, principalement en raison de leur culture ou de leur religion. Ainsi, la Confédération qui faisait piètre figure, lorsque comparée aux autres États européens en matière d'intégration, était considérée comme une société peu accueillante.

Au début des années 1980, la Commission fédérale des étrangers (CFE) proposa de miser sur l'intégration de la deuxième génération d'immigrants, ceux nés et élevés en Suisse, qui représentait le tiers de tous les étrangers, selon les chiffres de 1977. Ces étrangers, coincés entre deux cultures, auraient pu bénéficier d'un accès facilité à la naturalisation et leur participation à la vie politique fut également soulevée dès les années 1980. Deux opinions principales se firent alors entendre et elles demeurent les mêmes aujourd'hui. Pour certains, cela permettait une meilleure intégration des étrangers à la société, alors que pour d'autres, il s'agissait d'ingérence politique. À compter des années 1990, ce fut le « modèle des trois cercles » qui s'imposa comme marqueur d'intégration, car la distance culturelle évoquée dans cette politique créa en quelque sorte un « indice d'acceptabilité » des étrangers. Ainsi, la visibilité sociale des étrangers fut perçue comme le signe d'une intégration non réussie. Pourtant, alors que les Italiens étaient considérés comme un groupe à problème dans les années 1960 et 1970, ils paraissaient bien intégrés à partir des années 1980, indiquant que l'intégration était un processus de longue durée.

En plus de l'intégration, la naturalisation alimentait les discussions en Suisse depuis le milieu des années 1960, lorsqu'une proposition gouvernementale concernant la naturalisation facilitée fut rejetée. Par la suite, elle fut mentionnée lors des initiatives de 1970 et 1974, mais ce fut véritablement à compter des années 1980 et 1990 que cette question devint centrale. En 1977, au même moment que la votation sur l'initiative des Républicains, les Suisses se prononcèrent sur une initiative de l'Action nationale qui cherchait à imposer des quotas annuels de naturalisation afin d'empêcher que les autorités n'aient recours à des « naturalisations à outrance » pour diminuer la population étrangère. Cependant, à l'instar de sa consœur, elle ne bénéficia pas d'une grande visibilité, la crise économique ayant stabilisé la situation. Il apparut également que la Suisse, qui connaissait un important déficit des naissances, avait tout intérêt à offrir la citoyenneté aux étrangers remplissant toutes les conditions afin de rétablir l'équilibre démographique. Ce fut donc en qualifiant la naturalisation de privilège et non de droit que l'initiative fut balayée en votation.

Les démarches subséquentes visant à modifier les règles de la naturalisation facilitée furent mises de l'avant directement par les autorités fédérales en 1983 et 1994, mais elles connurent toutes deux le même dénouement que l'initiative de 1977. Lors de la première tentative, la présence du terme « réfugié » dans la liste des personnes admissibles, paru inacceptable pour la population suisse, en dépit de l'appui de tous les partis politiques. Cet élément fut donc retiré de la proposition de 1994 qui ne prévoyait faciliter la naturalisation que pour les jeunes étrangers élevés en Suisse. Cette fois, le peuple fut réceptif à l'idée, témoignant d'une volonté de mieux contrôler l'intégration, et une majorité de Suisses appuyèrent le projet. Malheureusement, la démocratie suisse, qui exige une double majorité, n'obtint pas l'appui de suffisamment de cantons. Il fut noté qu'encore cette fois, les cantons qui refusèrent massivement le projet de loi correspondaient à ceux abritant les plus petites populations étrangères. De plus, ces votations marquèrent le début d'un éloignement entre les attentes de la population et les démarches gouvernementales, qui allait s'amplifier avec le temps.

Le fait que les Suisses aient approuvé en majorité la proposition de 1994 témoignait pourtant d'une ouverture qui avait commencé à paraître dès le milieu des années 1970,

lorsque des groupes sociaux, religieux et principalement de gauche militèrent pour une meilleure reconnaissance des droits des étrangers. Ce fut dans ce contexte que l'initiative « Être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers » avait été lancée. Le but de l'initiative était de s'opposer à la politique fédérale en mobilisant les étrangers, d'offrir une alternative aux idées xénophobes et de se présenter comme une option viable au brassage des populations qu'impliquait l'intégration européenne et la libre-circulation des personnes. Cependant, les changements constitutionnels qu'elle proposait étaient considérables et cela lança un débat musclé qui divisa massivement les secteurs économique, politique et social. Même si les autorités fédérales étaient en accord avec certaines des propositions concernant l'intégration sociale et les droits de l'Homme, le Conseil fédéral préféra rejeter l'initiative par souci de réalisme politique et de responsabilité nationale et présenta, dans les mois qui suivirent, une révision de la Loi sur les Étrangers en tant que contre-projet indirect. Les répercussions économiques de l'acceptation de l'initiative auraient été telles que les Démocrates-chrétiens, qui avaient pourtant soutenu l'initiative lors de la collecte des signatures, préférèrent s'en dissocier lors de la campagne en prévision du vote. En raison d'une campagne virulente de la part du camp du « non », « Être solidaires » fit un piètre résultat lors du scrutin en 1981. La faiblesse de l'appui populaire, considérant que le taux de participation fut très élevé pour l'époque, eut également comme effet de réduire le poids des partisans du droit des étrangers dans les discussions pour la réforme de la Loi sur les Étrangers. Cette dernière qui fut soumise au vote à la demande de l'Action nationale et qui proposait, somme toute, des concessions déjà octroyées aux étrangers, fut également rejetée malgré le grand soutien qu'elle avait reçu de la part de tous les partis politiques tant de gauche que de droite. Ces votations laissèrent planer le doute quant à une recrudescence de la xénophobie en Suisse.

En fait, dès les premiers signes d'une reprise économique, au milieu des années 1980, l'Action nationale s'était lancée dans une nouvelle initiative visant à limiter l'immigration, qui amalgamait la situation particulière des réfugiés à celle des travailleurs étrangers et ajoutait, pour la toute première fois, le facteur environnemental. Même si elle se voulait moins radicale que les précédentes, en raison de la longue période sur laquelle elle entendait allonger la diminution des étrangers, elle fut rejetée par le Conseil fédéral, car elle aurait nui aux relations de la Suisse avec la Communauté européenne. Les opposants

soutenaient que l'Action nationale cherchait constamment un nouvel angle d'attaque, s'en prenant cette fois aux réfugiés, et que le problème devait être abordé seul plutôt que mis en parallèle avec l'immigration et les travailleurs étrangers. Pourtant, en 1970, le texte de l'initiative Schwarzenbach comportait également une clause sur le nombre de réfugiés, mais à l'époque, cela n'avait provoqué aucun scandale. Ce changement fut annonciateur de la nouvelle phase qui commençait pour la Suisse. Une période qui allait se définir par la dualité entre l'indépendance de la Confédération devant l'Europe et son intégration à la Communauté européenne. Ainsi, craignant de faire pâle figure devant les États européens, ce fut avec soulagement que le rejet de l'initiative fut constaté, en 1988, lors d'un scrutin dont le taux de participation fut bien au-dessus des normales pour l'époque.

Ce fut également au moment de la campagne de 1988 qu'un changement apparut dans la manière de traiter les initiatives populaires dans les journaux. En effectuant un parallèle avec la votation de 1974 où également trois questions avaient été posées au peuple, il apparut évident qu'en 1988 le poids médiatique accordé à chacune d'entre elles avait largement diminué. Ce constat fut d'autant plus probant à la lecture des éditoriaux du *Journal de Genève* au lendemain de chacune de ces votations, car les deux textes furent signés par le même journaliste. Que la raison soit une fatigue générale des Suisses envers les nombreux scrutins qui leur étaient imposés ou un désintérêt quant à la politique migratoire, qui ressurgissait périodiquement, le constat demeure, l'intérêt médiatique s'est transformé.

Au tournant des années 1990, la guerre du Golfe vint provoquer un nouveau ralentissement économique. Par contre, la Suisse réalisa que l'exportation du chômage, qui lui avait permis de garder la tête hors de l'eau en 1973, n'était plus possible, car la majorité des étrangers possédait désormais de meilleures conditions et des permis plus stables. Ayant perdu sa flexibilité d'antan, la Confédération fut donc cette fois touchée par la crise. À la même époque, la guerre dans les Balkans entraîna une augmentation considérable du nombre de réfugiés ex-yougoslaves. Ces changements économiques et démographiques brusques ravivèrent les tendances xénophobes chez plusieurs et des thèmes comme l'abus des regroupements familiaux, des demandes d'asile, des mariages blancs, etc. commencèrent à ressortir auprès de l'opinion publique. En parallèle, la présence de

nombreux réfugiés provoquait parfois des débordements et des excès de violences. Ainsi, les années 1990 furent celles des initiatives populaires touchant l'asile avec plusieurs projets lancés par les Démocrates et l'Union démocratique du centre (UDC). En réponse à cette situation tendue qui touchait la Confédération, mais également l'Europe, les mouvements de solidarité à l'égard des étrangers, qui étaient tombés quelque peu dans l'oubli depuis l'échec de 1981, se mobilisèrent.

Entre 1987 et 1998, les autorités fédérales se retrouvèrent également coincées dans ce qui fut appelé la politique des rapports. Le Conseil fédéral avait mis de l'avant divers comités qui cherchaient à revoir les politiques migratoires, d'asile et d'intégration, principalement dans le but de contrecarrer les élans xénophobes. En fait, cette politique des rapports devait servir à gagner du temps, car le Conseil fédéral n'était pas apte à mettre de l'avant des mesures adéquates et efficaces. Sans le soutien des milieux économiques, les moyens de pression politiques et sociaux n'avaient aucune chance de réussir et les autorités fédérales, qui craignaient de se retrouver dans une fâcheuse position devant les instances européennes, prônèrent une politique plus modérée.

L'initiative des 18 %, lancée en 1994, répondait ainsi à la reprise de l'immigration et la hausse des demandes d'asile des années 1990. Le projet s'en prenait aux travailleurs peu qualifiés et prévoyait des exceptions pour les États de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Dans l'ensemble, les arguments et la reprise de l'idée de quotas rappelaient grandement l'initiative Schwarzenbach. Cette similitude servit d'ailleurs le camp du « non » lors de la campagne, prétextant qu'elle ramènerait la Suisse 30 ans en arrière. Toutefois, les contextes de production de ces initiatives étaient très différents. En 1970, des travailleurs italiens et espagnols arrivaient massivement au pays, alors qu'à l'aube du nouveau millénaire, la notion même « d'étranger » était contestée pour parler d'immigrés qui vivaient en Suisse depuis parfois plus de 20 ans et de leurs enfants. De plus, l'initiative, votée en 2000, semblait désuète dans la mesure où la Confédération procédait à une chasse des cerveaux alors que le texte traitait de la main-d'œuvre peu qualifiée. Toutefois, l'initiative des 18 % se démarqua en raison de l'appui inattendu qu'elle obtint de l'UDC, une première de la part d'un parti politique au gouvernement. Cela illustra bien les changements qui avaient lieu au sein du parti, mais également au sein de la société suisse.

Suivant les importants déplacements de populations provoqués par les conflits dans les Balkans, ce durcissement à l'égard des étrangers semblait pourtant s'étendre à l'ensemble de l'Europe. Comme le rappela la vice-présidente de la CFR, le vrai problème au début des années 2000 consistait en l'absence d'une véritable politique d'intégration de la part des autorités fédérales. Ainsi, pour la commission, le problème des étrangers en Suisse ne résultait pas d'une incompatibilité des cultures, mais plutôt d'une division des classes sociales, donc d'un facteur économique. Votée sans l'appui des principaux acteurs économiques du pays, l'initiative fut rejetée par les deux tiers de la population. Cependant, avec 36 % d'appui, il s'agissait du meilleur résultat obtenu par une initiative touchant l'immigration depuis 1970, ce qui fut perçu comme un succès de la part du comité l'ayant lancée.

Par ailleurs, le scrutin commençait à illustrer un changement dans la manière des Suisses à participer à la démocratie directe. Ainsi, le résultat ne reflétait pas les sondages et débats d'opinions qui avaient eu lieu avant la votation. Cela permit à certains spécialistes de dire que le débat n'était plus quelque chose qui avait lieu au sein de la Confédération, car les gens avaient dorénavant peur de se prononcer contre l'opinion dominante et ceux qui le faisaient étaient de toute manière peu écoutés. L'analyse de l'initiative des 18 % laissa transparaître que loin d'annoncer la présence de près de 40 % de xénophobes en Suisse, les autorités devaient revoir leur politique d'intégration déficiente et prendre leurs responsabilités en cessant de jouer le jeu de la droite plus radicale. Bref, dès l'an 2000, chacun à leur manière, les Suisses cherchaient à obtenir un meilleur dialogue et une révision des politiques fédérale d'immigration et d'asile.

Pourtant, un détail important de cette initiative ne devait pas être oublié : elle avait obtenu l'appui d'un parti gouvernemental, l'UDC. En ce sens, cet événement était précurseur des années qui suivirent où le parti, en pleine redéfinition, glissa vers une droite plus radicale. La section zurichoise du parti devint plus populaire et avec l'élection de Christoph Blocher comme conseiller fédéral, l'UDC reprit rapidement le flambeau quant aux questions d'immigration, d'asile et du rapprochement avec le reste de l'Europe. Déjà en 1992, la formation politique avait refusé l'adhésion à l'Espace économique européen (EEE), mais ce fut réellement son appui à l'initiative des 18 % qui vint asseoir sa réputation

de parti conservateur et nationaliste. Cette modification de la ligne de parti entraîna le classement de l'UDC sur la liste des formations politiques encourageant consciemment ou non le racisme, l'intolérance et la xénophobie, par le Conseil de l'Europe. Ces changements dans le paysage politique suisse entraînent également une variation dans le langage employé dans les études et les journaux. En effet, plus l'UDC gagnait en popularité, surtout après les élections de 2003, plus il devenait délicat de parler de xénophobie pour qualifier ses partisans. Ainsi, ce fut principalement en faisant campagne avec des arguments sociaux, liant par exemple le chômage à l'immigration et en pointant du doigt le danger de cette dernière pour l'identité nationale que l'UDC s'empara de la question des étrangers.

Depuis les années 1990, le pays connaissait également une hausse marquée de naturalisations. Il serait cependant faux d'y voir un désir d'ouverture de la part des Suisses. Cette augmentation était surtout attribuable au temps qui passe, amenant avec lui de plus en plus d'étrangers répondant aux conditions d'acceptation helvétiques. Cependant, dans les dernières décennies, la Confédération changea également, délaissant la priorité à l'emploi, une mesure pourtant acceptée dans les années 1960 et 1970, et faisant passer la responsabilité de l'intégration du domaine privé au domaine public. Somme toute, considérant la quantité de migrants qu'avait connue la Suisse, il est possible de faire un bilan positif de l'intégration des étrangers. Mais cette intégration comportait de nouveaux paradoxes, car plusieurs Suisses s'attendaient à ce que l'immigrant entre dans un moule défini qui comportait énormément de contraintes. Donc, les étrangers, s'ils eurent de meilleurs droits civiques, se heurtèrent à une Suisse beaucoup plus refermée sur elle-même.

En ce qui a trait à la naturalisation, ce furent principalement les communes et les cantons qui géraient les candidatures, en raison du facteur linguistique lié à l'intégration. Les candidats étaient majoritairement des étrangers de deuxième ou troisième générations, qui n'étaient étrangers que de nom. Ce fut dans ce contexte que le Conseil fédéral proposa deux projets de loi en 2004 visant à faciliter la naturalisation de ces groupes et ainsi encourager leur intégration et leur participation active à la vie politique de la Confédération. L'UDC s'opposa au projet et publia, dans la campagne en vue de la votation, des affiches qui firent polémiques. Les deux propositions furent rejetées par le peuple, démontrant ainsi que les idées de l'UDC rejoignaient de plus en plus l'électorat

suisse. En 2005, le parti se lança dans un nouveau projet d'initiative populaire concernant la naturalisation, mais cette fois il fut détourné au profit de l'ingérence politique du Tribunal fédéral contre les cantons, en se servant du droit des communes à employer la votation dans le processus de validation des candidatures à la naturalisation. Ce fut la seule fois où une initiative populaire ayant trait aux droits des étrangers ne servit pas à les stigmatiser. L'UDC testait ainsi sa capacité de nuisance en tant qu'opposition. Cependant, l'initiative échoua lorsqu'elle fut portée au vote en 2008. Le projet soulevait pourtant un aspect intéressant de la politique suisse, qui aurait au moins dû être débattu lors de la campagne, mais ce ne fut pas ce qui se produisit.

En parallèle, au début des années 2000, alors qu'un groupe terroriste se réclamant de l'islam s'en prenait au monde occidental, le nombre de musulmans en Suisse doubla. Cette corrélation fut suffisante pour attiser une crainte de l'autre qui rappelait étrangement la peur de *l'Überfremdung* des années 1960 et 1970. La présence islamique en Suisse fut principalement le résultat des déplacements de population provoqués par les conflits dans les Balkans depuis les années 1990, faisant tripler la population ex-yougoslave au sein de la Confédération. Selon le recensement de 2000, il y avait 4.26 % de musulmans en Suisse et les estimations étaient de l'ordre de 4.9 % en 2012. Cependant, il n'était pas possible de parler d'une communauté musulmane homogène en raison de leur provenance et de leur affiliation. Les communautés musulmanes de Suisse étaient principalement regroupées en milieux associatifs et plus de 200 lieux de cultes étaient dénombrés sur l'ensemble du territoire. Bien que les associations servirent grandement à créer des ponts entre les musulmans et la communauté suisse et contribuèrent à l'intégration des populations, l'islam ne bénéficia d'aucune reconnaissance officielle de la part de l'État. Malgré ce faible pourcentage, il s'agissait numériquement de la deuxième religion du pays. En dépit d'un poids démographique plutôt faible, dès les premiers signes d'une visibilité accrue, mais également suivant une série d'événements internationaux qui les touchèrent de près ou de loin, certains Suisses firent l'amalgame entre islam et islamisme. Cependant, la majorité des musulmans en Suisse provenaient d'Europe, donc de milieux généralement laïques, où la religion avait un caractère très privé. Il n'y avait donc pas de véritable *clash* entre la société suisse et ces musulmans, d'où le décalage devant la perception de l'islam en Suisse.

Ce fut dans ce contexte que fut lancée, au milieu des années 2000, l'initiative populaire « contre la construction de minarets », par un comité regroupant des membres de l'UDC et de l'UDF. L'argument principal jouait sur le fait que cet ajout aux mosquées ne correspondait pas aux préceptes de l'islam et évoquait « l'islamisation rampante » de la Suisse. En ce sens, ceux en faveur de l'interdiction cherchaient à provoquer un débat sur l'intégration des musulmans dans la société et sur leur visibilité. L'initiative fut rapidement dénoncée par le Conseil fédéral, puisqu'elle portait atteinte à la liberté religieuse et aux droits de l'Homme. Cependant, en vertu des lois suisses, elle ne put être invalidée et dû passer par la votation populaire, en 2009. Ce fut d'ailleurs la première fois qu'un projet d'initiative populaire s'en prenait directement à un groupe d'étrangers précis.

Dans les premiers temps de la campagne, l'initiative suscita très peu d'intérêts pour les opposants, car il avait été jugé impensable qu'un tel projet ait du succès. Cependant, des sondages quant aux intentions de vote furent alarmistes et à quelques semaines du scrutin les opposants entreprirent de muscler la contre-campagne. Les différents partis politiques s'unirent pour dénoncer le projet de l'UDC, qui encore une fois frappa fort avec des affiches polémiques. En monopolisant le débat, les affiches détournèrent le propos de l'initiative vers la crainte de l'islamisation de la Suisse et de la place de la femme au sein de cette religion. Les partisans réussirent à marquer l'imaginaire collectif en présentant un islam qui n'était pas représentatif de celui de Suisse. En ce sens, les associations musulmanes de la Confédération firent savoir qu'elles n'entreraient pas dans le jeu du comité d'initiative « contre la construction de minarets », en ne prenant pas part à la campagne, d'autant plus qu'en tant qu'étrangers, la très forte majorité des musulmans n'avaient pas le droit de vote. En novembre 2009, l'initiative, qui ne comportait à priori aucun aspect économique, fut acceptée à la double majorité, ce qui vint marquer le début d'une nouvelle ère dans la politique d'intégration et accentuer le décalage entre les autorités fédérales et la population suisse. Il fut également possible de constater qu'à l'instar des votations de 1970 et 1994, les communes où la présence musulmane était la moins marquée, voire inexistante, furent plus enclines à approuver le projet d'initiative.

Il ressortit de cette votation que les Suisses ne s'étaient pas réellement prononcés contre les minarets, mais contre l'islam. Cette nuance fut très importante, car elle

témoignait d'une incompréhension marquée envers l'islam et d'un sentiment d'insécurité. En ce sens, toutes discussions et réflexions rationnelles quant à la visibilité et l'intégration des minorités devenaient impossibles. À la lumière de ce qui fut énoncé plus haut, il apparut que le facteur économique, par son absence, sut influencer le dénouement de l'initiative. En effet, tant qu'un incitatif économique avait été brandi par les opposants aux initiatives contre la « surpopulation étrangère », les Suisses se montrèrent prudents et rejetèrent les limitations jugées excessives. Par contre, avec les minarets, les citoyens se sont librement exprimés, sans crainte de répercussions économiques, contre l'islamisation de leur pays.

Parallèlement à cette peur de l'islam, à la fin de la décennie 2000, il y avait une surreprésentation des étrangers dans les statistiques sur la criminalité en Suisse. Ce facteur n'aidait en rien l'intégration des immigrants et la perception qu'en avaient les Suisses. Pourtant, il est important d'apporter quelques nuances à ce tableau, car le tourisme criminel demeure très présent dans la Confédération et de manière générale, la délinquance est susceptible de toucher davantage les jeunes hommes de milieux socio-économiques moins favorisés, d'où proviennent la plupart des immigrants. Ainsi, en 2008, en dépit du fait que les tribunaux cantonaux pouvaient retirer le droit de séjour à un étranger reconnu coupable d'un crime, l'UDC lança une initiative visant à ce que, dans certains cas, le renvoi soit instantané. Lors d'une décision qui fut beaucoup plus serrée que par le passé, le Conseil fédéral conseilla au peuple de rejeter l'initiative. Cependant, elles-mêmes fortement divisées sur le sujet, les autorités fédérales jugèrent plus judicieux de présenter un contre-projet pour tempérer les visées de l'initiative, surtout en raison de la grande popularité des idées de l'UDC auprès de la population. En ce sens, une démarche visant une meilleure intégration des immigrants fut incluse dans le contre-projet, car l'intégration demeure un moyen efficace de lutte contre la criminalité. Ces deux projets divisèrent grandement la classe politique, certains rejetant tout, d'autres approuvant soit l'initiative soit le contre-projet. Alors que les partisans de l'initiative déploraient le laxisme des autorités quant à l'immigration de masse, les opposants y voyaient un moyen pour l'UDC d'alimenter la crainte de l'étranger, car le renvoi de certains criminels avait déjà cours. Certains avancèrent aussi que ce projet illustrait l'incapacité de l'UDC à mettre de l'avant un

véritable programme politique et que cette démarche leur servait seulement à gagner des électeurs.

À l'image des votations dans les années 2000, la campagne pour la votation de 2010 fut marquée par des affiches-chocs, dont l'image du mouton noir, désormais un classique au sein de la Confédération. Cependant, il apparut que la société suisse était de plus en plus anesthésiée devant ces amalgames qui renvoyaient une image biaisée de l'immigration et certains commencent d'ailleurs à défendre leur pays taxé de xénophobe, en avançant que, malgré tout, les partis d'extrême droite n'étaient toujours pas au pouvoir. L'argument comparatif fut d'ailleurs très souvent évoqué quant à connaître les résultats qu'auraient eus de telles votations ailleurs en Europe. En prévision du scrutin, Économisuisse, la principale association du secteur économique suisse, refusa de prendre part à la campagne, avançant qu'il n'y avait pas d'incitatifs économiques à la question, sans toutefois rappeler qu'elle s'était pourtant impliquée l'année précédente lors de la votation contre les minarets. Ainsi, sans la participation de la classe économique, l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels fut acceptée à la double majorité.

Plus qu'une simple victoire pour l'UDC, cette votation témoignait d'un important changement de mentalité de la part des Suisses, qui deux fois en autant d'années allèrent à l'encontre des recommandations des autorités fédérales. La Suisse romande constitua cependant un bastion qui refusa massivement tant l'initiative contre les minarets que celle sur le renvoi des étrangers criminels. Il faut également noter qu'en raison de la réception favorable de l'initiative auprès de la population, il apparut que tous les partis politiques hésitèrent à dénoncer vigoureusement le projet, car ils risquaient désormais de heurter leur propre électorat, en accord avec le projet de l'UDC. Deux lectures du résultat furent cependant envisagées. D'abord, l'initiative sur le renvoi s'inscrivait dans la même dynamique de défoulement vue lors de la votation précédente, en s'en prenant à un groupe visé restreint, cette fois les étrangers criminels. Ensuite, cette seconde lecture rejoignait également l'idée du changement de ton qui s'était opéré dans les dernières années, les Suisses auraient en quelque sorte exprimé leur colère envers la manière de se comporter de certains immigrants qui, en commettant des actes criminels, ne respectaient pas la société suisse qui les avait accueillis. Ainsi, dans cet État où les étrangers représentent aujourd'hui

plus de 20 % de la population, cette votation envoyait un message fort. Ils devaient se comporter adéquatement s'ils souhaitaient conserver le privilège de demeurer en Suisse.

Les questions relatives à l'immigration et à l'intégration des minorités en Suisse demeurent d'actualité. En effet, plusieurs autres initiatives populaires et démarches gouvernementales furent lancées et portées en votation depuis 2010. Alors que des démarches visant à renoncer au rétablissement des contingents d'immigrants et à renvoyer systématiquement les criminels masculins sont toujours au stade d'examen préliminaire, en 2014, la Confédération s'est prononcée en faveur de l'initiative « Contre l'immigration de masse » et elle devra bientôt décider du sort d'une démarche de mise en application de l'initiative sur le renvoi. Après une longue période où la politique migratoire fut qualifiée « d'entrouverture⁵⁵⁴ », il semble désormais que la Suisse soit orientée vers une politique de fermeture.

⁵⁵⁴ Piguët, *L'immigration en Suisse : 60 ans*, 147 p.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES DE PRESSE

- « "Vigilance" accepte l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 16 avril 1970, p. 14.
- « Alliance des indépendants "Réconfortant" », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 7.
- « Consistoire et l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 28 avril 1970, p. 13.
- « Initiative de M. Schwarzenbach : Certains "Vigilants" se désolidarisent », *Journal de Genève*, 25 avril 1970, p. 21.
- « La surchauffe : un cadeau empoisonné », *Journal de Genève*, 16 janvier 1970, p. 7.
- « Les diables de M. Juri », *Journal de Genève*, 17 avril 1970, p. 9.
- « Les travailleurs étrangers, un problème qui divise les Suisses », *Journal de Genève*, 3 juin 1970, p. 9.
- « L'initiative Schwarzenbach : Position des commerçants indépendants-chrétiens-sociaux », *Journal de Genève*, 22 janvier 1970, p. 13.
- « Initiative : licenciements », *Journal de Genève*, 15 octobre 1974, p. 11.
- « La Chambre de commerce et d'industrie de Genève : "non" à l'initiative de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 13.
- « Réactions et commentaires des partis politiques », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 2.
- « Si l'initiative xénophobe était acceptée 56 471 étrangers quitteraient Genève », *Journal de Genève*, 29 juillet 1974, p. 6.
- « Le Parti libéral a choisi ses candidats au Grand Conseil », *Journal de Genève*, 21 février 1977, p. 10.
- « Prises de position : L'UTG contre les initiatives xénophobes », *Journal de Genève*, 10 mars 1977, p. 11.
- « Réaction des partis », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 13.
- « Votations du 13 mars : position du PDC », *Journal de Genève*, 22 février 1977, p. 12.
- « "Être solidaires" : un non massif libéral et radical », *Journal de Genève*, 7 février 1981, p. 23.
- « La Chambre de commerce et d'industrie de Genève et l'initiative "Être solidaires" »,

- Journal de Genève*, 26 mars 1981, p. 15.
- « Les partis devant le verdict des urnes », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 16.
- « "Je suis chez moi ici" », *Le Temps*, 7 septembre 2000.
- « "Lorsque les gens connaissent les étrangers, ils n'en ont plus peur" », *Le Temps*, 7 septembre 2000.
- « Avec 18% d'étrangers on devrait fermer les soins intensifs », *Le Temps*, 7 septembre 2000.
- « Coordonner l'intégration », *Le Temps*, 26 septembre 2000.
- « Il ne faut pas sous-estimer non plus l'apport stimulant et créatif des immigrants », *Le Temps*, 7 septembre 2000.
- « Les partisans du 18% ont peur d'une immigration qui n'existe plus », *Le Temps*, 27 août 2000.
- « Le choc des musulmans », *Le Temps*, 29 novembre 2009.
- A., J. « M. Schwarzenbach contre M. Hagmann : passionné plus que passionnant », *Journal de Genève*, 24 avril 1970, p. 17.
- AGENCES. « Succès pour l'initiative contre les étrangers criminels », *Swissinfo*, 15 octobre 2007.
- AGENCES et LE TEMPS. « À l'étranger, des réactions contrastées », *Le Temps*, 30 novembre 2009.
- ARSEVER, Sylvie. « I'm muslim, don't panick », *Le Temps*, 1 décembre 2009.
- ARSEVER, Sylvie. « Les couleurs de l'islam suisse », *Le Temps*, 25 novembre 2009.
- ATS. « Assemblée de la SDES : confiance pour le 7 juin », *Journal de Genève*, 1 mai 1970, p. 5.
- ATS. « Association suisse des banquiers : NON à Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 6 mai 1970, p. 5.
- ATS. « Comité vaudois contre l'initiative Schwarzenbach, Un remède pire que le mal », *Journal de Genève*, 10 avril 1970, p. 9.
- ATS. « Contre l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 11 mai 1970, p. 7.
- ATS. « Droits civiques pour tous », *Journal de Genève*, 26 janvier 1970, p. 14.
- ATS. « Fédération romande des employés : Contre l'initiative Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 18 mars 1970, p. 9.
- ATS. « Le parti radical démocratique suisse : Pour le rejet de l'initiative Schwarzenbach »,

Journal de Genève, 27 avril 1970, p. 7.

ATS. « Le parti socialiste suisse "NON" à l'initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 21 avril 1970, p. 11.

ATS. « Les cheminots rejettent l'initiative à une très faible majorité », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 7.

ATS. « Les chrétiens et la main-d'œuvre étrangère », *Journal de Genève*, 2 juin 1970, p. 7.

ATS. « M. Schwarzenbach admet, M. Schwarzenbach reconnaît... », *Journal de Genève*, 7 mars 1970, p. 9.

ATS. « Schwarzenbach : une saignée insensée », *Journal de Genève*, 5 mai 1970, p. 9.

ATS. « Votation fédérale : déclaration de l'ambassadeur d'Italie », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 12.

ATS. « Dernier week-end avant la votation : plusieurs manifestations », *Journal de Genève*, 14 octobre 1974, p. 7.

ATS. « Le Crédit Suisse se prononce contre la troisième initiative xénophobe », *Journal de Genève*, 21 septembre 1974, p. 3.

ATS. « Le président de la Confédération à l'OLMA », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 5.

ATS. « Les délégués s'opposent à l'unanimité à la 3e Initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 2 septembre 1974, p. 7.

ATS. « Les prises de position contre la 3e initiative sur l'emprise étrangère se multiplient », *Journal de Genève*, 23 septembre 1974, p. 7.

ATS. « Les républicains zurichois abandonnent M. Schwarzenbach », *Journal de Genève*, 1 juin 1974, p. 9.

ATS. « L'initiative de l'Action nationale est repoussée », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 3.

ATS. « L'OFIAMT et les risques de chômage », *Journal de Genève*, 22 janvier 1975, p. 9.

ATS. « L'Union européenne de Suisse : "non" à l'initiative de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 7 octobre 1974, p. 9.

ATS. « L'Union syndicale suisse a pris position sur la 3e initiative contre l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 3 septembre 1974, p. 7.

ATS. « Réactions et commentaires : soulagement général », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 3.

ATS. « Schwarzenbach quittera-t-il le Conseil national? », *Journal de Genève*, 16 septembre 1974, p. 12.

- ATS. « Selon la FCTC : L'initiative frapperait les catégories d'étrangers les mieux assimilés », *Journal de Genève*, 1 octobre 1974, p. 9.
- ATS. « Le peuple balaie les trois initiatives nationalistes », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 9.
- ATS. « UDC : trois fois non le 13 mars », *Journal de Genève*, 7 février 1977, p. 11.
- ATS. « Votations fédérales : le Vorort comme le Parlement », *Journal de Genève*, 3 février 1977, p. 9.
- ATS. « Votations du 13 mars : positions de la LMR et des indépendants », *Journal de Genève*, 21 février 1977, p. 7.
- ATS. « "Être solidaires" : nouvel appui des socialistes », *Journal de Genève*, 24 mars 1981, p. 11.
- ATS. « "Être solidaires" : rejet massif », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 11.
- ATS. « Cafetiers et hôteliers jugent "Être Solidaire[sic]" inacceptable », *Journal de Genève*, 21 janvier 1981, p. 11.
- ATS. « L'avis de la commission fédérale : Priorité à l'intégration des étrangers en Suisse », *Journal de Genève*, 3 avril 1981, p. 11.
- ATS. « Le comité "Pro Schweiz" contre l'initiative "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 24 février 1981, p. 10.
- ATS. « Initiative de l'AN : des conséquences "catastrophiques" », *Journal de Genève*, 12 novembre 1988, p. 15.
- ATS. « La campagne contre l'initiative de l'AN est lancée », *Journal de Genève*, 5 novembre 1988, p. 15.
- ATS. « Les mots d'ordre », *Journal de Genève*, 29 novembre 1988, p. 17.
- ATS. « Les mosquées de Suisse ont attiré les foules », *RTS Info*, 7 novembre 2009.
- ATS. « Nouvelle affiche des opposants aux minarets », *RTS-Info*, 22 octobre 2009.
- ATS. « Le MCG sera poursuivi pour ses affiches », *Le Temps*, 18 novembre 2010.
- ATS. « Le PS opte pour le double non en matière de renvoi des étrangers criminels », *Le Temps*, 31 octobre 2010.
- ATS. « Réactions », *Le Temps*, 28 novembre 2010.
- ATS. « Renvoi d'étrangers, l'OSAR soutient le contre-projet », *Le Temps*, 11 novembre 2010.
- AUDEMARS, Jasmine. « Dossier Schwarzenbach : La coexistence difficile », *Journal de Genève*, 30 mai 1970, p. 11.

- AUDEMARS, Jasmine. « Le départ de quelque 350 000 travailleurs étrangers pénaliserait surtout [les] petites et moyennes entreprises », *Journal de Genève*, 8 octobre 1974, p. 9.
- BAETTIG, Michel. « L'initiative xénophobe de l'Action nationale vise à Genève au moins 62 000 étrangers », *Journal de Genève*, 3 octobre 1974, p. 13.
- BESSARD, José. « Le triple "non" l'emporte », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 10.
- BESSARD, José. « Trois fois "non" du Parti libéral pour la votation fédérale du 4 décembre », *Journal de Genève*, 14 novembre 1988, p. 11.
- BO, F. « Les cafetiers feront-ils la grève ? », *Journal de Genève*, 29 avril 1970, p. 21.
- BOCHSLER, Daniel. « Le PS risque de faire triompher l'initiative UDC », *Le Temps*, 4 novembre 2010.
- BOSSHARD, Antoine. « "La société transforme peu à peu les étrangers en citoyens" - Entretien avec Dominique Schnapper, spécialiste de l'immigration en Europe. », *Le Temps*, 20 septembre 2000.
- BOULIANNE, Françoise. « Ce n'est pas un choc des cultures, mais des classes », *Le Temps*, 9 septembre 2000.
- BOURGET, Albertine. « "Nous sommes bien le parti crédible sur les étrangers" », *Le Temps*, 29 novembre 2010.
- BUFFAT, Françoise. « Trois Genevois sur quatre balaient "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 13.
- CASPARY, Laurent. « Lausanne interdit l'affiche, Genève l'autorise », *Le Temps*, 8 octobre 2009.
- CELIO, Nello. « Stabilisons mais ne sombrons pas dans la démesure », *Journal de Genève*, 14 octobre 1974, p. 7.
- COLLECTIF. « Pour une nouvelle politique à l'égard des étrangers », *Journal de Genève*, 27 mars 1981, p. 13-15.
- COMINA, Marc. « Creuser sa propre tombe », *Le Temps*, 16 septembre 2000.
- COSSY, Catherine. « Étrangers, le malaise alémanique », *Le Temps*, 27 novembre 2010.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « "J'ai aidé des étrangers à s'intégrer" », *Le Temps*, 17 mai 2008.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « La maîtrise d'une langue nationale, essentielle pour être naturalisé », *Le Temps*, 20 mai 2008.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « Appel des présidents de parti contre l'initiative anti-

- minarets », *Le Temps*, 18 novembre 2009.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « Ce que veulent les initiants », *Le Temps*, 9 juillet 2008.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « Des musulmans sortent discrètement du bois », *Le Temps*, 6 novembre 2009.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « Faut-il interdire les affiches anti-minarets? Le débat est lancé », *Le Temps*, 7 octobre 2009.
- DE GRAFFENRIED, Valérie. « Initiative anti-minarets: la prudence reste de mise », *Le Temps*, 19 novembre 2009.
- EGGLY, Jacques-Simon. « Crise dans la confiance politique », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 1.
- EGGLY, Jacques-Simon. « Non c'est non! La Suisse a écarté la peur et la rancœur », *Journal de Genève*, 8 juin 1970, p. 12.
- EGGLY, Jacques-Simon. « S'interroger malgré tout », *Journal de Genève*, 21 octobre 1974, p. 1.
- EGGLY, Jacques-Simon. « Votations fédérales : obsession conjurée? », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 1.
- EGGLY, Jacques-Simon. « A l'unanimité, les libéraux rejettent "Être solidaires" », *Journal de Genève*, 23 mars 1981, p. 11.
- EGGLY, Jacques-Simon. « Un désaveu qui nous oblige », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 1.
- EGGLY, Jacques-Simon. « Terrain déblayé », *Journal de Genève*, 5 décembre 1988, p. 1.
- EGGLY, Jacques-Simon. « L'initiative vengeresse », *Le Temps*, 13 mai 2008.
- FIGARO, LE et AGENCES. « Angela Merkel admet l'échec du multiculturalisme allemand », *Le Figaro*, 17 octobre 2010.
- FILLIEZ, Xavier. « Oskar Freysinger piégé par ses amalgames sur l'islam », *Le Temps*, 6 novembre 2009.
- FOURNIER, Anne. « Initiative anti-minaret : opposition dispersée », *Le Temps*, 21 octobre 2009.
- GANI, Cynthia. « Naturalisations : à Genève, les ministres s'alarment », *Le Temps*, 15 mai 2008.
- GATTONI, Jean-Pierre. « "Une catastrophe", estime le Corriere della Serra...[sic] », *Journal de Genève*, 7 avril 1981, p. 11.
- GATTONI, Jean-Pierre. « Les Genevois n'ont pas convaincu les délégués du PDC - Les Démocrates-Chrétiens : "non" à l'initiative "Être solidaires" », *Journal de Genève*,

- 23 février 1981, p. 9.
- GATTONI, Jean-Pierre. « Les raisons d'un échec », *Journal de Genève*, 6 avril 1981, p. 11.
- GRIN, François. « Les ressorts de la sociologie du durcissement envers les criminels étrangers », *Le Temps*, 19 novembre 2010.
- GRISEL, Étienne. « Naturalisations : un débat aux arguments fallacieux », *Le Temps*, 21 mai 2008.
- HALLER, Rachel. « "L'identité suisse est un immense bricolage!" », *Le Courrier*, 8 janvier 2000.
- HANS, Christophe. « Schwamendingen, un quartier zurichois en mal de cohabitation », *Le Temps*, 4 septembre 2000.
- HOCHULI, Ron. « L'UDC affronte son grand test d'opposition », *Le Temps*, 29 mai 2008.
- HOESLI, Éric. « Le fantôme de Schwarzenbach », *Le Temps*, 27 août 2000.
- HOESLI, Éric. « Une Suisse plus optimiste qu'il n'y paraît », *Le Temps*, 25 septembre 2000.
- KAEGI, Ulrich. « Lu pour vous : Schwarzenbach et l'opposition », *Journal de Genève*, 12 janvier 1970, p. 8.
- KRILL, Marie-Jeanne. « Mary-Charlotte Meissner : "Une solution à la crise de la politique d'asile" », *Journal de Genève*, 23 novembre 1988, p. 30.
- KRILL, Marie-Jeanne. « Trois cent mille étrangers de moins », *Journal de Genève*, 23 novembre 1988, p. 30.
- KRILL, Marie-Jeanne. « Votation du 4 décembre : triple "non" du Parti radical et de l'UDC », *Journal de Genève*, 31 octobre 1988, p. 9.
- LEY, Anne-Marie. « Le pour et le contre », *Journal de Genève*, 27 mars 1981, p. 14.
- MASMEJAN, Denis. « Naturalisations : la surprise alémanique », *Le Temps*, 22 mai 2008.
- MASMEJAN, Denis. « Affiches: les villes divisées sur une interdiction », *Le Temps*, 8 octobre 2009.
- MASMEJAN, Denis. « Renvoi : comment le centre a dû se passer de l'appui de l'économie », *Le Temps*, 23 novembre 2010.
- MASMEJAN, Denis et Stéphane LATHION. « Les musulmans doivent s'exprimer davantage dans le débat public », *Le Temps*, 7 décembre 2009.
- MENUSIER, Antoine. « Encore quelques belles années pour l'UDC? », *Le Temps*, 25 août 2000.
- MODOUX, François. « Le non aux 18% libère les imaginations pour mieux intégrer les étrangers », *Le Temps*, 26 septembre 2000.

- MODOUX, François. « L'UDC renforce son profil de formation d'opposition et de parti anti-étrangers », *Le Temps*, 21 août 2000.
- MODOUX, François. « Permis de travail = permis C », *Le Temps*, 26 septembre 2000.
- NEIRYNCK, Jacques. « Le vote de la raison pour éviter un triomphe de l'UDC », *Le Temps*, 22 novembre 2010.
- PÉCLET, Jean-Claude. « Un oui à l'initiative des 18% réduirait à néant six ans de rapprochement avec l'UE », *Le Temps*, 16 septembre 2000.
- PERRIN, Georges. « Dossier Schwarzenbach : Imprécision et contradictions », *Journal de Genève*, 25 mai 1970, p. 7.
- PERRIN, Olivier et AGENCES. « Cette Suisse qui a la peur au ventre », *Le Temps*, 30 novembre 2009.
- PERRIN, Yvan. « On ne prend pas une nationalité comme on prend son parapluie », *Le Temps*, 26 mai 2008.
- PETIT-PIERRE, Marie-Christine. « Christoph Blocher : "L'initiative des 18% ne passera pas" », *Le Temps*, 23 août 2000.
- PETIT-PIERRE, Marie-Christine. « Intégration n'est pas assimilation », *Le Temps*, 26 septembre 2000.
- PIAGET, May. « Le Crédit Suisse monte au créneau pour contrer l'initiative des 18% », *Le Temps* 27 août 2000.
- ROTH, Jean-Jacques. « Quelle campagne? », *Le Temps*, 17 juillet 2000.
- RUEY, Claude. « L'intégration des étrangers plutôt que l'exclusion et la xénophobie », *Le Temps*, 16 novembre 2010.
- S., H. de. « Genève écarte de justesse l'initiative fiscale », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 13.
- SCHALLER, François. « Si l'étranger s'en va, la menace du chômage sera réelle », *Journal de Genève*, 26 septembre 1974, p. 1.
- SPP. « Le "non" des Églises », *Journal de Genève*, 11 octobre 1974, p. 9.
- STAUFFER, Pierre-André. « La cinquième initiative contre l'emprise étrangère obsession aveugle face à un risque inexistant », *Journal de Genève*, 9 mars 1977, p. 11.
- STAUFFER, Pierre-André. « Le Parti démocrate-chrétien continuera de soutenir la politique financière du Conseil fédéral », *Journal de Genève*, 14 février 1977, p. 7.
- STAUFFER, Pierre-André. « Le Parti radical suisse se prononce contre les initiatives sur l'emprise étrangère », *Journal de Genève*, 31 janvier 1977, p. 7.
- STAUFFER, Pierre-André. « Pour autant qu'on y veille, l'école reste le meilleur moyen

- d'intégrer les étrangers », *Journal de Genève*, 2 mars 1977, p. 9.
- STAUFFER, Pierre-André. « Résidents étrangers : moins d'un million », *Journal de Genève*, 21 janvier 1977, p. 9.
- STAUFFER, Pierre-André. « Xénophobes : comme neige au soleil », *Journal de Genève*, 14 mars 1977, p. 9.
- STAUFFER, Pierre-André. « Xénophobie : encore non toujours non », *Journal de Genève*, 7 mars 1977, p. 1.
- STEPCZYNSKI, Vladimir. « La réduction globale des effectifs étrangers toucherait à des degrés divers tous les secteurs industriels », *Journal de Genève*, 9 octobre 1974, p. 9.
- SUSTEN, Jean. « La démocratie suisse et sa critique », *La Brèche*, 26 février 1988, p. 15.
- TANQUEREL, Thierry. « Naturalisations : il n'y a pas de démocratie sans dignité humaine », *Le Temps*, 19 mai 2008.
- VALLETTE, Mireille. « L'intégrisme musulman est une menace grave pour la démocratie », *Le Temps*, 26 octobre 2009.
- VEYA, Pierre. « Renvoi des criminels étrangers : l'injure à la liberté », *Le Temps*, 13 novembre 2010.
- VILLY, Henri. « L'hôtellerie et la main-d'œuvre étrangère », *Journal de Genève*, 16 février 1970, p. 12.
- VILLY, Henri. « Débat sur l'emprise étrangère et la surpopulation », *Journal de Genève*, 24 septembre 1974, p. 13.
- VILLY, Henri. « Initiative xénophobe de l'Action nationale », *Journal de Genève*, 27 septembre 1974, p. 13.
- VILLY, Henri. « On vote dès mercredi », *Journal de Genève*, 15 octobre 1974, p. 13.
- WEISSENBACH, Henri. « La Suisse, si détestée, si incomprise », *Le Temps*, 8 novembre 2010.
- WINDISCH, Uli. « La Suisse intègre trop timidement sa population immigrée », *Le Temps*, 7 septembre 2000.
- WUTHRICH, Agnès. « Face aux chiffres des partisans des 18% la gauche brandit la tolérance », *Le Temps*, 17 août 2000.
- WUTHRICH, Agnès. « La peur de l'étranger est le monstre du loch Ness de la politique suisse », *Le Temps*, 12 septembre 2000.
- WUTHRICH, Agnès. « Pour la sixième fois en trente ans, les Suisses refusent sans ambiguïté une initiative populaire », *Le Temps*, 25 septembre 2000.

WUTHRICH, Agnès et Christophe HANS. « Apprenons à débattre! », *Le Temps* 25 septembre 2000.

WUTHRICH, Bernard. « L'initiative antiminarets n'obtiendrait pas la majorité du peuple », *Le Temps*, 23 octobre 2009.

WUTHRICH, Bernard. « Le tour du minaret en dix questions », *Le Temps*, 23 octobre 2009.

ZINDEL, Stéphane. « Les opposants à l'initiative des 18% y voient à la fois un autogoal et un boomerang », *Le Temps*, 5 août 2000.

ZUBLER, Valentine. « Les opposants à l'initiative musclent leur faible campagne », *Le Temps*, 16 octobre 2009.

DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX

« Accueil », *Secrétariat d'État aux migrations (SEM)*, <https://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home.html>.

« AFS - Bienvenue aux Archives fédérales suisses! », *Archives fédérales suisses*, <http://www.bar.admin.ch/index.html?lang=fr>.

« Commission fédérale contre le racisme CFR », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.ekr.admin.ch/index.html?lang=fr>.

« Commission fédérale pour les questions de migration CFM », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/ueber-uns/ekm.html>.

« Initiative populaire », *Chancellerie fédérale*, <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/>.

« Le Secrétariat de la Commission fédérale des étrangers à l'OFE », *CONFOEDERATIO HELVETICA, Les autorités fédérales de la Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/cp/f/387c9494.0@fwsrvg.bfi.admin.ch.html>.

« Les jeunes étrangers. La deuxième génération. Problèmes et solutions possibles. », *Commission fédérale consultative pour le problème des étrangers*, Berne, 1980, 73 p.

« Population - Les principaux chiffres », *Office fédéral de la statistique*, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/01/key.html>.

« Recensement fédéral de la population 1970 », *Bureau fédéral de statistique*, Berne, 1974, 100 p.

« Relations économiques avec l'UE », *Secrétariat d'État à l'économie (SECO)*, <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00538/index.html?lang=fr>.

« Vie musulmane en Suisse - Profils identitaires, demandes et perceptions des musulmans

en Suisse. Rapport réalisé par le Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse (GRIS) », *Commission fédérale pour les questions de migration CFM*, Berne, 2010, 56 p.

Assemblée fédérale. « Arrêté fédéral concernant le contre-projet "Expulsion et renvoi des criminels étrangers dans le respect de la Constitution" (contre-projet à l'initiative populaire "Pour le renvoi des étrangers criminels [Initiative sur le renvoi]") du 10 juin 2010 », *Feuille fédérale*, Berne, 2010, p. 3855-3856.

Assemblée fédérale. « Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse (Du 28 juin 1974) », *Feuille fédérale*, Berne, 1974, p. 172-173.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire "contre la pénétration étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis89t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire "contre l'emprise étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis93t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire "contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis107t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire "pour une limitation du nombre annuel des naturalisations" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis113t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire fédérale "contre l'immigration clandestine" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <https://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis238t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire fédérale "être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis128t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire fédérale "pour des naturalisations démocratiques" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis320t.html>.

Chancellerie fédérale. « Initiative populaire fédérale "pour la limitation de l'immigration" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis168t.html>.

Chancellerie fédérale. « Quatrième initiative populaire "contre l'emprise étrangère" », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis112t.html>.

Chancellerie fédérale. « Répertoire chronologique », *Administration fédérale, Confédération suisse*, http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis_2_2_5_1.html.

- Chancellerie fédérale. « Votation No 220 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19700607/det220.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 242 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19741020/det242.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 265 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19770313/det265.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 266 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19770313/det266.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 305 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19810405/det305.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 309 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19820606/det309.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 315 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19831204/det315.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 355 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19881204/det355.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 388 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19921206/det388.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 411 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19940612/det411.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 467 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20000924/det467.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 510 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20040926/det510.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 511 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20040926/det511.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 532 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20080601/det532.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation No 552 - Tableau récapitulatif », *Administration fédérale, Confédération suisse*, <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20101128/det552.html>.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 1er juin 2008 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2008, 40 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 24 septembre 2000 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2000, 32 p.

- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 26 septembre 2004 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2004, 40 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 28 novembre 2010 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2010, 32 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 29 novembre 2009 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 2009, 32 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 4 décembre 1983 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1983, 8 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 4 décembre 1988 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1988, 24 p.
- Chancellerie fédérale. « Votation populaire du 5 avril 1981 », *Explications du Conseil fédéral*, Berne, 1981, 8 p.
- Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère. « Le problème de la main-d'œuvre étrangère : rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère », *Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT)*, Berne, 1964, 236 p.
- Commission fédérale contre le racisme (CFR). « Rapport d'activité 1995/1996 de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) », *Rapport annuel*, Berne, 1995, 10 p.
- Confédération suisse. [142.20] *Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) du 26 mars 1931*, Berne, 30 p.
- Conseil fédéral. « Arrêté du Conseil fédéral constatant le résultat de la votation populaire du 29 novembre 2009 », *Feuille fédérale*, Berne, 2010, p. 3117-3122.
- Conseil fédéral. « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de l'accord entre la Suisse et l'Italie relatif à l'émigration des travailleurs italiens en Suisse du 4 novembre 1964 », *Feuille fédérale*, Berne, 1964, p. 1038.
- Conseil fédéral. « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'initiative populaire du Parti républicain "pour la protection de la Suisse" (4e initiative contre l'emprise étrangère) », *Feuille fédérale*, Berne, 1976, p. 1343-1380.
- Conseil fédéral. « Message relatif à l'initiative populaire "contre la construction de minarets" », *Feuille fédérale*, Berne, 2009, p. 6923-6970.
- Conseil fédéral. « Message sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers du 28 octobre 1992 », *Feuille fédérale*, Berne, 1992, p. 493-511.
- Conseil fédéral. « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire contre la pénétration étrangère (du 29 juin 1967) », *Feuille fédérale*, Berne, 1967, p. 69-122.

Conseil fédéral. « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère (Du 22 septembre 1969) », *Feuille fédérale*, Berne, 1969,

Conseil fédéral. « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la troisième initiative populaire contre l'emprise étrangère (initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse) du 21 décembre 1973 », *Feuille fédérale*, Berne, 1973, p. 183-215.

Conseil national. « Einbürgerungen. Beschränkung. Volksbegehren. Naturalisations. Limitation. Initiative populaire », *Bulletin de l'Assemblée fédérale*, Berne, 1976, p. 906-917.

DUPRAZ, John. L'assemblée fédérale - Le Parlement suisse, « 04.5224 - Heure des questions. Question. Détournement des papiers d'identité », *Curia Vista - Objets parlementaires*,
http://www.parlament.ch/F/Suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20045224.

SITES WEB

« Archives historiques », *Le Temps*, <http://www.letempsarchives.ch>.

« English Defence League - Non Racist, Non Violent, No Longer Silent », *English Defence League EDL*, <http://www.englishdefenceleague.org/>.

« Fédération des entreprises suisses », *Économiesuisse*,
http://www.economiesuisse.ch/fr/Pages/_default.aspx.

« Le Temps.ch - Média suisse de référence », *Le Temps*, <http://www.letemps.ch/>.

« Le traité de Maastricht (1992) », *Toute l'Europe.eu*, <http://www.touteurope.eu/l-union-europeenne/les-traites/synthese/le-traite-de-maastricht-1992.html>.

BURNAND, Frédéric. « Les enseignements de la crise entre Berne et Tripoli », *Swissinfo*,
<http://www.swissinfo.ch/fre/les-enseignements-de-la-crise-entre-berne-et-tripoli/1037322>.

Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE). « L'espace Schengen »,
http://www.cvce.eu/obj/l_espace_schengen-fr-f035454a-8746-492a-95e1-e7ec2db71430.html.

CIA. « Switzerland », *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sz.html>.

Conseil de l'Europe. « Threat Posed to Democracy by Extremist Parties And Movements in Europe »,
<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=8818&Language=en>

SCHLÜER, Ulrich. « Les minarets n'ont pas leur place en Suisse », *Contre la construction*

de minarets (initiative populaire fédérale),
www.minarette.ch/f/argumente/index.html.

Université de Sherbrooke. « Société civile », *Perspective monde*,
<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1631>.

WOBMANN, Walter. « L'initiative populaire "contre la construction de minarets" est déposés[sic] », *Contre la construction de minarets (initiative populaire fédérale)*,
www.minarette.ch/f/darum-geht-es/exposes-et-articles/linitiative-populaire-contre-la-construction.html.

DOCUMENTS AUDIOVISUELS

BEVILACQUA, Salvatore *et al.* *Les années Schwarzenbach*, Lausanne, Connaissance 3, 2010, 52 minutes.

OUVRAGES

ALDEEB ABU-SAHLIEH, Sami A. *Les musulmans en Occident; entre droits et devoirs*. Paris, L'Harmattan, 2002, 296 p.

ALTERMATT, Urs et Hanspeter KRIESI, dir. *L'extrême droite en Suisse : organisations et radicalisation au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix*. Fribourg, Éditions Universitaires Fribourg Suisse, 1995, 293 p.

ANDRAU, René. *La dérive multiculturaliste : essai sur les formes de communautarisme*. B. Leprince, 2000, 143 p.

ANGERS, Maurice. *Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines*. 2e édition. Québec, Les Éditions CEC, 1996, 381 p.

ARLETTAZ, Gérald et Silvia ARLETTAZ. *La Suisse et les étrangers : immigration et formation nationale, 1848-1933*. Lausanne, Antipodes, 2004, 173 p.

BERELSON, Bernard. *Content Analysis in Communication Research*. Glencoe, Free Press Publishers, 1952, 220 p.

BOLZMAN, Claudio *et al.* *Secondas - Secondos : Le processus d'intégration des jeunes adultes issus de la migration espagnole et italienne en Suisse*. Zürich, Editions Seismo, 2003, 240 p.

BOVAY, Claude et Raphaël BROQUET. *Recensement fédéral de la population 2000 – Le paysage religieux en Suisse*. Neuchâtel, Office fédéral de la statistique, 2004, 49 p.

BOWEN, John R. *Why the French Don't Like Headscarves : Islam, the State, and Public Space*. Princeton, Princeton University Press, 2010, 304 p.

- BULLIET, Richard W. *The Case for Islamo-Christian Civilization*. New York, Columbia University Press, 2004, 187 p.
- CAMUS, Jean-Yves, dir. *Les extrémismes en Europe*. Editions de l'Aube, 1998, 469 p.
- CANTINI, Claude. *Les Ultras : extrême droite et droite extrême en Suisse, les mouvements et la presse de 1921 à 1991*. Lausanne, Editions d'en bas, 1992, 176 p.
- ÇINAR, Dilek et al. *Integrationsindex zur rechtlichen Integration von AusländerInnen in ausgewählten europäischen Ländern*. Vienne, Institut für Höhere Studien, 1995, 52 p.
- CLANET, Claude, dir. *Construire une citoyenneté européenne*. Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2007, 284 p.
- DASSETTO, Felice et al., dir. *Convergences musulmanes, Aspects contemporains de l'islam dans l'Europe élargie*. Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, L'Harmattan, 2001, 178 p.
- DE BONVILLE, Jean. *L'analyse de contenu des médias : de la problématique au traitement statistique*. Bruxelles, De Boeck, 2006, 451 p.
- DELWIT, Pascal et Philippe POIRIER, dir. *Extrême droite et pouvoir en Europe : The extreme right parties and power in Europe*. Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2007, 336 p.
- DHIMA, Giorgio. *Wie viele Südeuropäer würden im Falle eines EG-Beitritts in die Schweiz einwandern?* 9106. Basel, Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel, 1991, 14 p.
- DURANTON-CRABOL, Anne-Marie. *L'Europe de l'extrême droite de 1945 à nos jours*. Bruxelles, Éditions complexe, 1991, 222 p.
- EBEL, Marianne et Pierre FIALA. *Sous le consensus, la xénophobie : paroles, arguments, contextes (1961-1981)*. Lausanne, Institut de science politique, 1983, 432 p.
- EVANS, Peter et al., dir. *Bringing the State Back in*. Cambridge, Cambridge University Press, 1985, 390 p.
- FETZER, Joel S. et J. Christopher SOPER. *Muslims and the State in Britain, France, and Germany*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 208 p.
- FIBBI, Rosita et al. *Le passeport ou le diplôme? : Étude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration*. Volume 31. Neuchâtel, FSM, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, 2003, 121 p.
- FRAUENFELDER, Arnaud. *Les paradoxes de la naturalisation: Enquête auprès de jeunes issus de l'immigration*. Paris, Éditions L'Harmattan, 2007, 390 p.
- GIUGNI, Marco et Florence PASSY. *Histoires de mobilisation politique en Suisse : de la contestation à l'intégration*. Paris, Harmattan, 1997, 223 p.

- GIUGNI, Marco et Florence PASSY. *La citoyenneté en débat : mobilisations politiques en France et en Suisse*. Paris, L'Harmattan, 2006, 301 p.
- GOTTRAUX, Philippe et Cécile PÉCHU. *Militants de l'UDC : La diversité sociale et politique des engagés*. Lausanne, Editions Antipodes, 2011, 304 p.
- GOTTRAUX, Philippe *et al.*, dir. *La science politique suisse à l'épreuve de son histoire : genèse, émergence et institutionnalisation d'une discipline scientifique*. Lausanne, Réalités sociales, 2000, 413 p.
- HABERMAS, Jürgen. *Sur l'Europe*. Paris, Bayard, 2006, 92 p.
- HAENNI, Patrick et Stéphane LATHION, dir. *Les minarets de la discorde : éclairages sur un débat suisse et européen*. Gollion, Infolio, 2009, 111 p.
- HAGMANN, Hermann Michel. *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse : Problème économique, social, politique, phénomène sociologique*. Paris, Payot, 1966, 173 p.
- HELLYER, H.A. *Muslims of Europe : the 'other' Europeans*. Edimbourg, Edinburgh University Press, 2009, 246 p.
- HOFFMANN-NOWOTNY, Hans-Joachim. *Soziologie des Fremdarbeiterproblems : eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz*. Enke, 1973, 377 p.
- HOFFMANN-NOWOTNY, Hans-Joachim. *Chancen und Risiken multikultureller Einwanderungsgesellschaften*. Berne, Schweizerischer Wissenschaftsrat, 1992, 113 p.
- IGNAZI, Piero. *Extreme Right Parties in Western Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2003, 259 p.
- JASCHKE, Hans-Gerd. *Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Begriffe, Positionen, Praxisfelder*. Opladen, VS Verlag, 2001 (1994), 194 p.
- KASTORYANO, Riva, dir. *An Identity for Europe : The Relevance of Multiculturalism in EU Construction*. New York, Palgrave Macmillan, 2009, 255 p.
- KRIESI, Hanspeter *et al.*, dir. *Der Aufstieg der SVP. Acht Kantone im Vergleich*. Zürich, NZZ-Verlag, 2005, 310 p.
- KYMLICKA, Will. *La citoyenneté multiculturelle : une théorie libérale du droit des minorités*. Montréal, Boréal, 2001, 358 p.
- KYMLICKA, Will. *Multicultural Odysseys : Navigating The New International Politics of Diversity*. Oxford, New York, Oxford University Press, 2007, 374 p.
- LADNER, Andreas. *Stabilität und Wandel von Parteien un Parteiensystemen. Eine vergleichende Analyse von Konfliktlinien, Parteien und Parteiensystemen in den Schweizer Kantonen*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004, 488 p.

- LATHION, Stéphane. *Musulmans d'Europe : L'émergence d'une identité citoyenne*. Paris, L'Harmattan, 2003, 241 p.
- LINDER, Wolf. *Swiss Democracy : Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies, 3rd edition*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, 246 p.
- MAHNIG, Hans, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich, Seismo, 2005, 469 p.
- MAZZOLENI, Oscar. *Nationalisme et populisme en Suisse : la radicalisation de la "nouvelle" UDC*. Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003, 137 p.
- MAZZOLENI, Oscar et al. *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*. Lausanne, Antipodes, 2007, 216 p.
- MAZZOLENI, Oscar et Hervé RAYNER, dir. *Les partis politiques suisses : traditions et renouvellements*. Paris, Michel Houdiard, 2009, 458 p.
- MORIN, Edgar. *Penser l'Europe*. Paris, Gallimard, 1990, 265 p.
- OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, Harvard University Press, 1965, 208 p.
- PARISOT, Françoise, dir. *Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne*. Paris, Hachette Éducation, 1998, 383 p.
- PASSY, Florence. *Le mouvement de solidarité en Suisse : analyse de la mobilisation dans une perspective organisationnelle*. Genève, Université de Genève, Dép. de science politique, 1992, 195 p.
- PIGUET, Étienne. *Les migrations créatrices : étude de l'entrepreneuriat des étrangers en Suisse*. Paris, Harmattan, 1999, 204 p.
- PIGUET, Étienne. *L'immigration en Suisse depuis 1948 : une analyse des flux migratoires*. Zürich, Seismo, 2005, 256 p.
- PIGUET, Étienne. *L'immigration en Suisse : 60 ans d'entrouverture*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2009, 147 p.
- PIGUET, Étienne et Stefano LOSA. *Travailleurs de l'ombre? : demande de main-d'œuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse*. Zurich, Éditions Seismo, 2002, 83 p.
- PIGUET, Étienne et Hans MAHNIG. *Quotas d'immigration : l'expérience Suisse*. Volume 37. Genève, Bureau International du Travail, 2000, 42 p.
- PIGUET, Étienne et Roland MISTELI. *L'intégration des requérants d'asile et des réfugiés sur le marché du travail*. Berne, Office fédéral des Réfugiés (DJP), 1996, p. 154.
- PIGUET, Étienne et Jean-Hugues RAVEL. *Les demandeurs d'asile sur le marché du travail suisse 1996 - 2000*. Neuchâtel, Forum suisse pour l'étude des migrations et

- de la population, 2002, 158 p.
- PRÉVOST, Jean-Guy. *L'extrême droite en Europe : France, Autriche, Italie*. Montréal, Fides, 2004, 134 p.
- RAMBERG, Ingrid, dir. *L'islamophobie et ses conséquences pour les jeunes*. Budapest, Centre européen pour les jeunes, 2004, 134 p.
- RENAN, Ernest. *Qu'est-ce qu'une nation? : Conférence faite en Sorbonne, Le 11 Mars 1882*. Paris, Calmann Lévy, 1882, 80 p.
- ROBERT, André D. et Annick BOUILLAGUET. *L'analyse de contenu*. Paris, PUF, 2002, 128 p.
- ROY, Olivier. *L'Islam mondialisé*. Paris, Seuil, 2002, 209 p.
- SCHNAPPER, Dominique. *La France de l'intégration : sociologie de la nation 1990*. Paris, Gallimard, 1991, 374 p.
- SCHNAPPER, Dominique. *L'Europe des immigrés : essai sur les politiques d'immigration*. Paris, François Bourin, 1992, 196 p.
- SCHNEUWLY PURDIE, Mallory *et al.*, dir. *Musulmans d'aujourd'hui : identités plurielles en Suisse*. Genève, Labor et Fides, 2009, 205 p.
- SFEIR, Antoine et René ANDRAU. *Liberté, Égalité, Islam : La République face au communautarisme*. Paris, Tallandier, 2005, 264 p.
- SOULET, Jean-François. *L'Histoire immédiate : Historiographie, sources et méthodes*. Paris, Armand Colin, 2009, 266 p.
- TAGUIEFF, Pierre-André. *La république enlisée : pluralisme, communautarisme et citoyenneté*. Michigan, Syrtes, 2005, 345 p.
- TAYLOR, Charles. *Multiculturalisme, différence et démocratie*. Paris, Aubier, 1992, 142 p.
- VAHLAS, Alexis. *Identité européenne et identités nationales dans l'Union européenne*. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, 1996, 34 p.
- WINDISCH, Uli. *Suisse-immigrés : quarante ans de débats 1960-2001*. Lausanne, L'Âge d'homme, 2002, 280 p.
- WINDISCH, Uli *et al.* *Xénophobie? Logique de la pensée populaire*. Éditions l'Age d'homme, 1978, 182 p.

ARTICLES SCIENTIFIQUES

- AFONSO, Alexandre. « Les métamorphoses de l'étranger utile. Internationalisation et politique d'immigration dans la Suisse du tournant néolibéral ». *A contrario*, 4, 1 (2006), p. 99-116.

- ALTERMATT, Urs. « Rechtsextremismus in der Schweiz : Randphänomen oder Pathologie des normalen Alltags? ». *Civitas*, 3, (1986), pp. 85-93.
- ALTERMATT, Urs. « Rechtsextremismus im schweizerischen Alltag der achtziger Jahre ». Urs ALTERMATT *et al.*, dir. *Totalitarismus : Demokratie und Totalitarismus, Totalitarismen in der Demokratie*. Fribourg, Universitätsverlag, 1987, pp. 37-54.
- BAUBÉROT, Jean. « La Commission Stasi : Entre Laïcité Républicaine et Multiculturelle ». *Historical Reflections*, 34, 3 (2008), p. 7-20.
- BEHLOUL, M. Samuel et Stéphane LATHION. « Les musulmans et l'islam en Suisse : Les multiples facettes d'une religion du monde ». Martin BAUMANN et Jörg STOLZ, dir. *La nouvelle Suisse religieuse : Risques et chances de sa diversité*. Genève, Labor et Fides, 2009, pp. 199-213.
- BENZINE, Rachid. « Le minaret dans l'histoire de l'islam ». Patrick HAENNI et Stéphane LATHION, dir. *Les minarets de la discorde : éclairages sur un débat suisse et européen*. Gollion, Infolio, 2009, p. 25-30.
- BIRNBAUM, Paul. « Entre universalisme et multiculturalisme : le modèle français dans la théorie politique contemporaine ». Alain DIECKHOFF, dir. *La constellation des appartenances : nationalisme, libéralisme et pluralisme*. Paris, Presses de Sciences Po, 2004,
- BODY-GENDROT, Sophie. « France Upside down over a Headscarf? ». *Sociology of Religion*, 68, 3 (2007), p. 289-304.
- BOLZMAN, Claudio. « Deuxième génération », *Dictionnaire suisse de politique sociale - Socialinfo*, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=230>.
- BOLZMAN, Claudio *et al.* « La deuxième génération d'immigrés en Suisse : catégorie ou acteur social ? ». *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 3, N°1-2. 1er-3e trimestre. (1987), p. 55-72.
- BRUBAKER, Rogers. « Comments on "Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States" ». *International Migration Review*, 29, 4 (1995), pp. 903-908.
- BRYDER, Tom. « The Xenophobic Theme in The Danish Politics 2001-2005 ». Pascal DELWIT et Philippe POIRIER, dir. *Extrême droite et pouvoir en Europe*. Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 291-308.
- BÜRGI, Markus. « Parti démocratique », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F17383.php>.
- CATTACIN, Sandro *et al.* « Bilan de la politique migratoire suisse et perspectives pour l'avenir ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich, Seismo, 2005, p. 445-453.
- CERUTTI, Mauro. « La politique migratoire de la Suisse 1945-1970 ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis*

1948. Zürich, Seismo, 2005, p. 89-134.
- CHAMBOVEY, Didier. « Politique à l'égard des étrangers et contingentement de l'immigration. L'exemple de la Suisse ». *Population*, 50e année, #2 (1995), p. 357-384.
- DARBELLAY, Karine. « Représentations de la place des femmes musulmanes dans l'Islam en Suisse romande ». *Politorbis*, 48, 1 (2010), p. 79-87.
- DAVID, Thomas et David MÜLLER. « Plaidoyer pour un renouveau de l'histoire des partis politiques en Suisse ». *Traverse - Revue d'histoire*, 40, 1 (2007), pp. 7-15.
- DÉZÉ, Alexandre et Michaël GIROD. « Le *Sonderfall* en péril. Les figures de la menace dans les messages graphiques de l'UDC ». Oscar MAZZOLENI *et al.*, dir. *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*. Lausanne, Antipodes, 2007, p. 107-120.
- DURANTON-CRABOL, Anne-Marie. « La "Nouvelle droite" entre printemps et automne, 1968-1986 ». *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 17 (1988), p. 39-49.
- EATWELL, Roger. « Ten Theories of the Extreme Right ». Peter MERKL et Leonard WEINBERG, dir. *Right-Wing Extremism in the Twenty-First Century*. London, Taylor & Francis, 2003, p. 47-73.
- FIBBI, Rosita. « Les associations italiennes en Suisse, en phase de transition ». *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 1, #1, Septembre (1985), p. 37-47.
- FIBBI, Rosita. « La recherche sur les migrations en Suisse ». *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 5, N°3 (1989), p.148-156.
- FIBBI, Rosita et Sandro CATTACIN. « Vers une internationalisation de la politique migratoire suisse ? ». *Revue européenne de migrations internationales*, 16, 3 (2000), p. 125-146.
- FREEMAN, Gary P. « Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States ». *International Migration Review*, 29, 4 (1995), pp. 881-902.
- GENTILE, Pierre et Hanspeter KRIESI. « Contemporary Radical-Right Parties in Switzerland - History of a Divided Family ». Hans-Georg BETZ et Stefan IMMERSALL, dir. *The New Politics of the Right. New Populist Parties and Movements in Established Democracies*. Londres, MacMillan, 1998, pp. 125-142.
- GIANNI, Matteo. « L'intégration comme enjeu culturel à Genève : le cas de la minorité musulmane ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich, Seismo, 2005, p. 344-374.
- GIUGNI, Marco et Florence PASSY. « L'immigration dans les débats publics des années quatre-vingt-dix - Les étrangers, l'extrême droite et la question de l'intégration ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich, Seismo, 2005, p. 416-441.

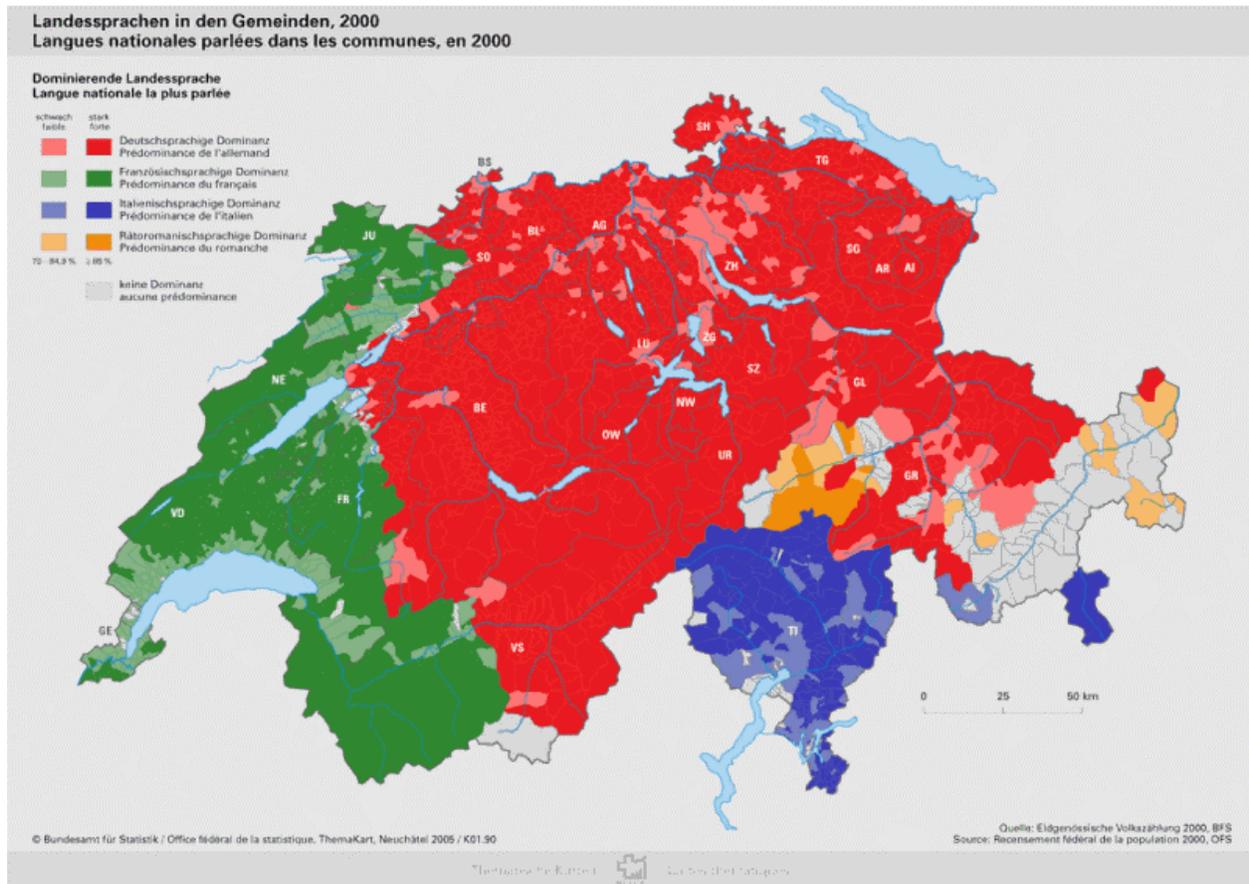
- GÖLE, Nilüfer. « The public visibility of islam and European politics of resentment: The minarets-mosques debate ». *Philosophy ans Social Criticism*, 37, (4) (2011), p. 383-392.
- GOTTRAUX, Philippe et Cécile PÉCHU. « L'engagement militant : une complexité de valeurs et de discours ». Oscar MAZZOLENI *et al.*, dir. *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*. Lausanne, Antipodes, 2007, p. 181-210.
- GUENIAT, Marc et Claudio BOLZMAN. « L'immigration turque en Suisse ». Altay A. MANÇO, dir. *Turcs en Europe, l'heure de l'élargissement*. Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 83-90.
- GUZZI-HEEB, Sandro. « Inflation », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F13660.php>.
- GUZZI-HEEB, Sandro. « Travail agricole », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7885.php>.
- HAGMANN, Michael. « Photos menteuses ». *EmpaNews / Focus : vrai ou faux?*, #24, (décembre 2008), p.15.
- HELMS, Ludger. « Right-Wing Populist Parties in Austria and Switzerland : A Comparative Analysis of Electoral Support and Conditions of Success ». *West European Politics*, 20, 2 (1997), pp. 37-52.
- INEICHEN, Andreas. « Formule magique », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10097.php>.
- KREIS, Georg. « Röstigraben », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F47131.php>.
- LÜTHI, Christian. « Construction (industrie) », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F41548.php>.
- MAHNIG, Hans. « La politique migratoire de 1970 au milieu des années 1980 ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zürich, Seismo, 2005, p. 135-159.
- MAHNIG, Hans. « La politique migratoire du milieu des années 1980 jusqu'à 1998 ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zürich, Seismo, 2005, p. 160-185.
- MAHNIG, Hans et Andreas WIMMER. « Integration Without Immigrant Policy : the Case of Switzerland ». Friedrich HECKMANN et Dominique SCHNAPPER, dir. *The Integration of Immigrants in Europe - National Policies and Experiences*. Stuttgart, Lucius & Lucius, 2003, p. 135-164.
- MAYER, Jean-François. « A country without minarets: analysis of the background and meaning of the Swiss vote of 29 November 2009 ». *Religion*, 41, 1 (2011), p.11-28.

- MAZZOLENI, Oscar. « Définir le parti : un enjeu scientifique et politique ». Oscar MAZZOLENI *et al.*, dir. *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*. Lausanne, Antipodes, 2007, p. 17-48.
- MAZZOLENI, Oscar. « Les partis politiques suisses : pourquoi et comment ? ». Oscar MAZZOLENI et Hervé RAYNER, dir. *Les partis politiques suisses : traditions et renouvellements*. Paris, Michel Houdiard, 2009, p. 9-20.
- MAZZOLENI, Oscar et Damir SKENDEROVIC. « The Rise and Impact of the Swiss People's Party : Challenging the Rules of Governance in Switzerland ». Pascal DELWIT et Philippe POIRIER, dir. *Extrême droite et pouvoir en Europe*. Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 85-116.
- MONICO, Reto. « Portugal », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F3368.php>.
- MONZAT, René. *La montée des mouvements de droite radicale et des populistes xénophobes en Europe*. France, 2011, 6 p.
- MOURITSEN, Per. « The Particular Universalism of a Nordic Civic Nation : Common Values, State Religion and Islam in Danish Political Culture ». Tariq MODOOD *et al.*, dir. *Multiculturalism, Muslims and Citizenship : A European Approach*. London, Routledge, 2006, p. 70-93.
- NIEDERBERGER, Martin J. « Le développement d'une politique d'intégration suisse ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zürich, Seismo, 2005, p. 255-287.
- PARINI, Lorena. « "La Suisse terre d'asile" : un mythe ébranlé par l'histoire ». *Revue européenne de migrations internationales*, Vol. 13, N°1 (1997), p. 51-69.
- PIGUET, Étienne. « L'immigration en Suisse depuis 1948 - Contexte et conséquences des politiques d'immigration, d'intégration et d'asile ». Hans MAHNIG, dir. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich, Seismo, 2005, p. 37-63.
- PIGUET, Étienne et Philippe WANNER. « La pratique de la naturalisation en Suisse : un aperçu statistique ». *Population*, 57e année, #6 (2002), p. 913-922.
- PIGUET, Étienne et Andreas WIMMER. « Les nouveaux "Gastarbeiter"? Les réfugiés sur le marché du travail suisse ». *Revue de l'intégration et de la migration internationale*, 1, 2 (2000), p. 233-257.
- PIVETEAU, Jean-Luc. « La Suisse et l'Europe ». *Espace géographique*, 19-20, n°1 (1990), p. 71-78.
- POIRIER, Philippe. « Les nouvelles droites et le régime politique de l'Union européenne de 1979 à 2004 ». Pascal DELWIT et Philippe POIRIER, dir. *Extrême droite et pouvoir en Europe*. Bruxelles, Université de Bruxelles, 2007, p. 41-68.

- POLEDNA, Tomas. « Droit de vote », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F26453.php?topdf=1>.
- S., A. « Le problème de la main-d'œuvre étrangère (en Suisse) : rapport de la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère ». *Population*, 20, 1 (1965), p. 123-126.
- SCHMIDLIN, Antonia. « Colonies libres italiennes », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16495.php>.
- SCHORDERET, Pierre-Antoine. « Crise ou chrysanthèmes ? Le parti démocrate-chrétien et le catholicisme en Suisse (XIXe-XXIe siècles) ». *Traverse - Revue d'histoire*, 14, 1 (2007), pp. 82-94.
- SIERRO, Laurent. « Jamais la Suisse ? ». *Outre-terre*, 2, 7 (2004), 205-206.
- SKENDEROVIC, Damir. « Xénophobie », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16529.php>.
- SKENDEROVIC, Damir. *The Swiss Radical Right in Perspective : A Reevaluation of Success Conditions in Switzerland*. Grenoble, 2001, 27 p.
- SKENDEROVIC, Damir. « Das rechtspopulistische Parteienlager in der Schweiz. Von den Splitterparteien zur Volkspartei ». *Traverse - Revue d'histoire*, 14, 1 (2007), pp. 45-63.
- SKENDEROVIC, Damir et Oscar MAZZOLENI. « Contester et utiliser les règles du jeu institutionnel ». Oscar MAZZOLENI *et al.*, dir. *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*. Lausanne, Antipodes, 2007, p. 75-106.
- STEFFEN GERBER, Therese. « Yougoslavie », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F3360.php>.
- STRAUBHAAR, Thomas et Ambros LÜTHY. « WEG-Freizügigkeit und die schweizerische Ausländerpolitik ». *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 123, (3) (1990), p. 293-309.
- TAGUIEFF, Pierre-André. « Origines et métamorphoses de la Nouvelle Droite ». *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 40 (1993), p. 3-22.
- VOEGELI, Yvonne. « Suffrage féminin », *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10380.php>.
- WICKER, Hans-Rudolf. « Introduction : migration, politique de migration et recherche sur la migration ». Werner HAUG *et al.*, dir. *Les migrations et la Suisse : résultats du Programme national de recherche « Migrations et relations interculturelles »*. Zurich, Seismo, 2003, pp. 11-60.
- WIHTOL de WENDEN, Catherine. « Modèles d'intégration en Europe ». *Les cahiers millénaire3 - Intégration et cohésion sociale en Europe*, 28, p. 5-8.

ANNEXE I : CARTE DE LA SUISSE, SELON LES LANGUES NATIONALES, EN 2000

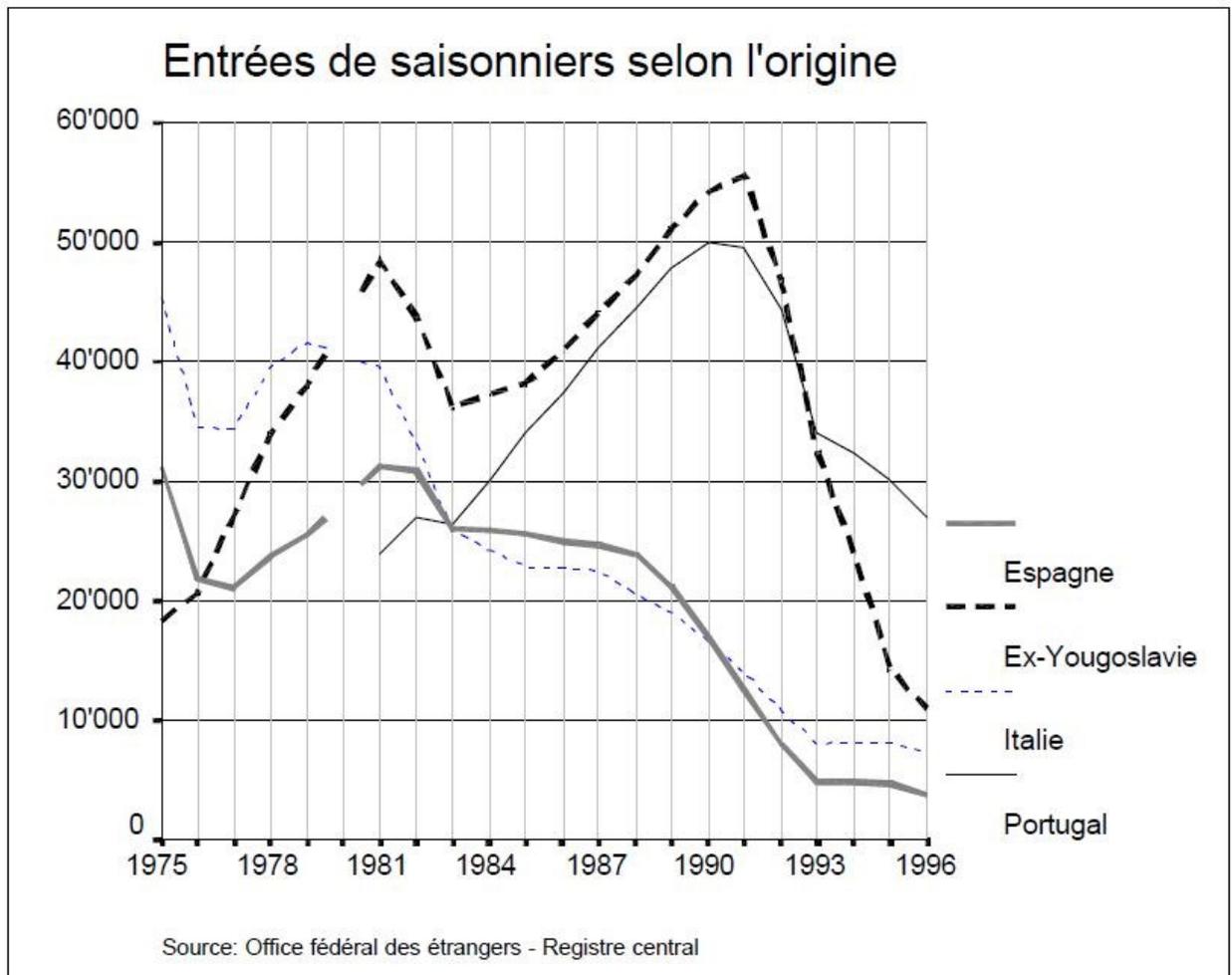
La portion correspondante à la Suisse romande est en vert.



Source :

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/maps/bevoelkerung/sprachen_religionen.NewWindow.parsys.0002.3.Preview.html

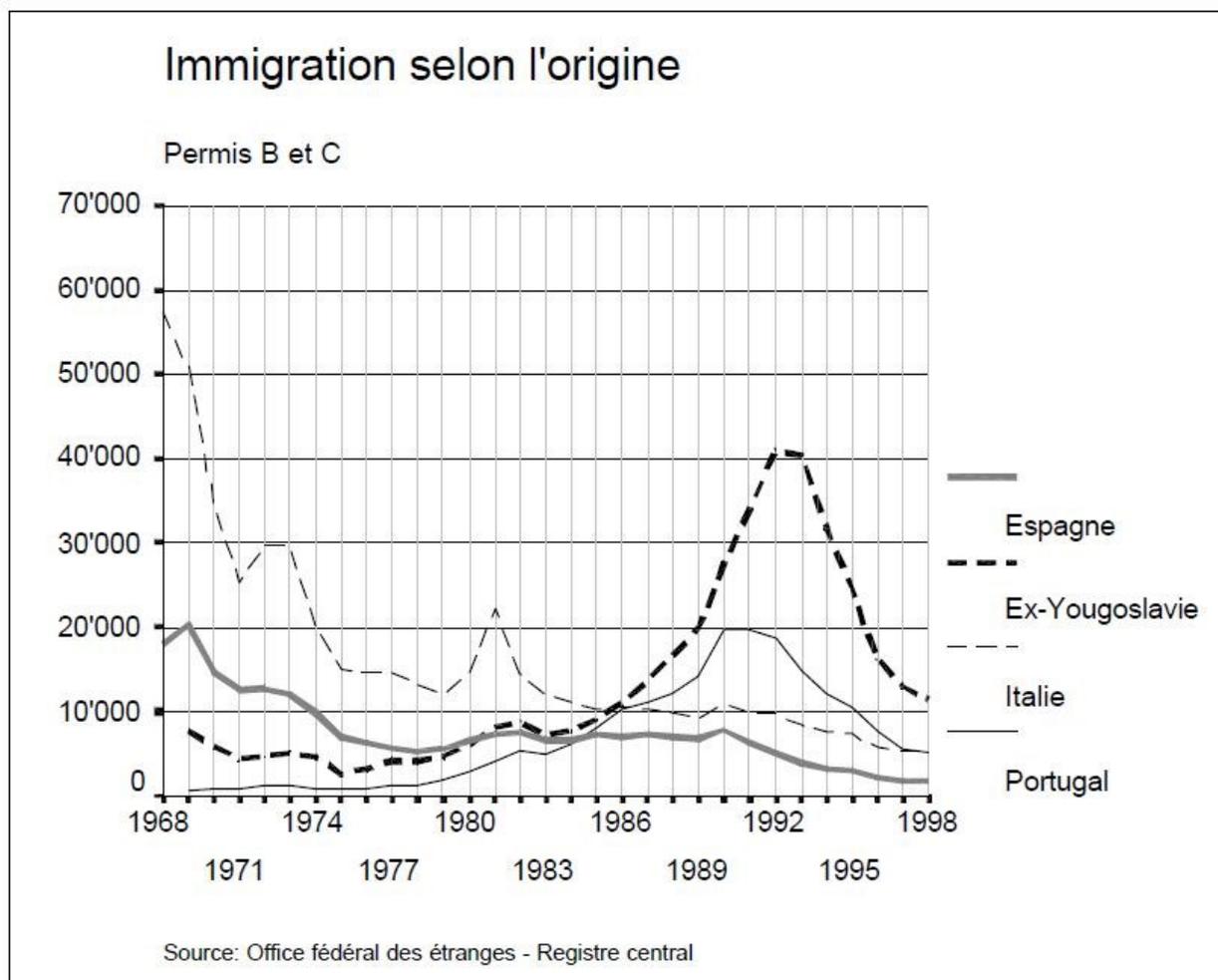
ANNEXE II : ENTRÉES DE SAISONNIERS SELON L'ORIGINE



Source :

PIGUET, Étienne et Hans MAHNIG. Quotas d'immigration : l'expérience Suisse. Volume 37. Genève, Bureau International du Travail, 2000, p. 23.

ANNEXE III : IMMIGRATION SELON L'ORIGINE



Source :

PIGUET, Étienne et Hans MAHNIG. Quotas d'immigration : l'expérience Suisse. Volume 37. Genève, Bureau International du Travail, 2000, p. 24.

ANNEXE IV : CARICATURES DÉNONÇANT L'INITIATIVE « ÊTRE SOLIDAIRES »

DE 1981



Grâce à l'initiative «être solidaires», la Suisse deviendra-t-elle un paradis terrestre? Pour mémoire, rappelons qu'il y a dix ans, 46% des Suisses acceptaient l'initiative Schwarzenbach. Le grand nombre d'étrangers vivant alors en Suisse, plus d'un million, expliquait cette réaction xénophobe...



Contre-poids aux initiatives xénophobes, «être solidaires» est malheureusement tout aussi dangereuse. Avec la suppression du statut des saisonniers et l'arrivée en Suisse de leur famille, notre pays compterait à nouveau plus d'un million d'étrangers...



La Confédération n'a pu faire rejeter les cinq initiatives xénophobes qu'en prenant l'engagement de stabiliser, puis réduire le nombre des étrangers. Est-il raisonnable de revenir aussi brutalement sur les engagements pris à l'époque? Ne va-t-on pas réveiller ainsi les sentiments xénophobes?



En très grande majorité, les étrangers vivent déjà en Suisse avec leur famille. Pour les étrangers établis, le regroupement familial ne pose aucun problème. Et pour les bénéficiaires d'un permis annuel, la nouvelle loi sur les étrangers vient de ramener le délai d'attente des familles à 6 mois seulement, le temps pour le chef de famille d'être sûr de rester en Suisse.



En revanche, parce qu'ils ne vivent en Suisse qu'une partie de l'année, les saisonniers ne peuvent être rejoints par leurs familles: cela poserait trop de problèmes pratiques (logement, etc.) L'initiative «être solidaires» veut donc supprimer le statut des saisonniers et autoriser tout étranger entré en Suisse à faire venir immédiatement sa famille.



L'arrivée massive des familles des saisonniers réduirait à néant tous les efforts de stabilisation du nombre des étrangers. Avec, à nouveau, plus d'un million d'étrangers pour une population totale de 6,3 millions de personnes, n'y a-t-il pas risque de réveiller les dangereux démons xénophobes?



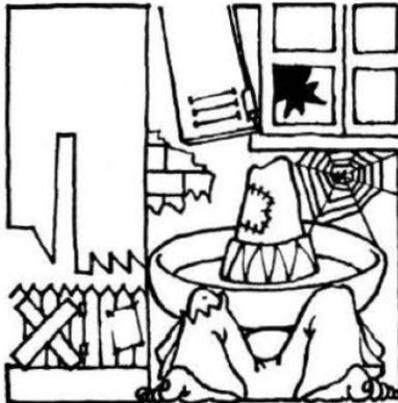
La Suisse a toujours été une terre d'asile. Aujourd'hui encore, la limitation du nombre des étrangers ne s'applique pas aux réfugiés. Cependant, la Confédération exerce un certain contrôle et notre loi sur les réfugiés (qui vient d'être révisée) précise que l'asile sera accordé «aussi longtemps que les circonstances le permettent».



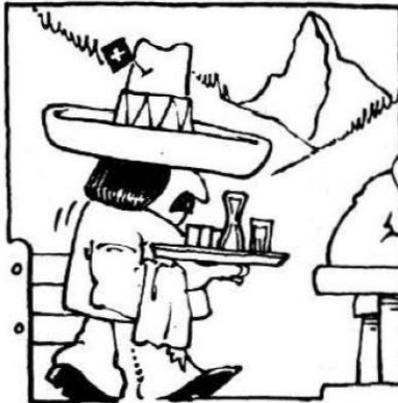
En revanche, l'initiative «être solidaires», elle, supprime toute restriction à l'accueil des réfugiés, quelles que puissent être les circonstances. Est-ce raisonnable, surtout pour un pays aussi petit que la Suisse?



Tout réfugié se présentant à nos frontières doit-il vraiment avoir le droit de s'établir définitivement dans notre pays, même si nous connaissons chômage et difficultés d'approvisionnement, même si cela peut menacer notre sécurité intérieure ou extérieure?



Vaut-il mieux être saisonnier en Suisse ou chômeur à l'étranger? Une chose est certaine: il y a beaucoup plus d'étrangers demandant un emploi saisonnier que nous ne pouvons accorder d'autorisations.



Face aux 9 millions de chômeurs des pays européens, est-il vraiment «inhumain» d'offrir, ne fut-ce que temporairement, un travail sûr et bien rémunéré (conventions collectives) à des étrangers, jeunes pour la plupart, lesquels y gagnent en plus une solide formation?



En outre, il faut savoir que la nouvelle loi sur les étrangers améliore considérablement le statut des saisonniers; elle réduit notamment le délai nécessaire pour obtenir un permis annuel. Plus raisonnable que l'initiative, cette politique a l'avantage de ne pas menacer la stabilisation du nombre des étrangers...



La «solidarité» exige-t-elle vraiment d'accorder plus de droits aux étrangers qu'à ses propres concitoyens? Poser la question, c'est bien sûr, y répondre: ce serait aberrant et inacceptable.



Cela n'empêche pourtant pas l'initiative «être solidaires» d'accorder aux étrangers des droits de recours qu'il n'a jamais été question d'accorder aux Suisses eux-mêmes...

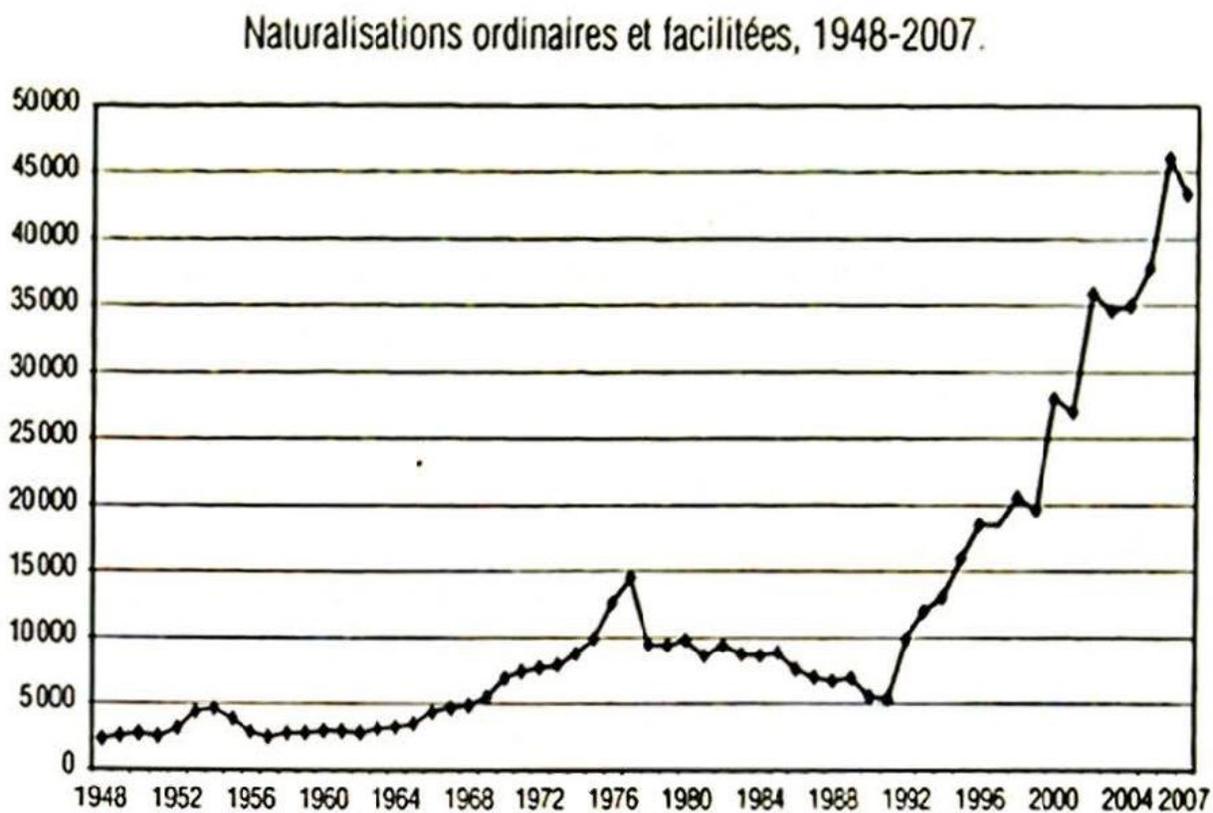


Quant aux fameux «droits de l'homme» que l'initiative veut garantir aux étrangers, on rappellera simplement que notre Constitution les garantit déjà à tous, Suisses et étrangers. Et, à la différence d'autres pays, la Suisse ne se contente pas de «garantir» ces droits, elle les respecte aussi...

Sources :

« Sans titre », *Journal de Genève*, entre le 28 mars et le 3 avril 1981.

ANNEXE V : NATURALISATIONS ORDINAIRES ET FACILITÉES, 1948-2007



Source : Office fédéral des migrations

Source :

PIGUET, Étienne. L'immigration en Suisse : 60 ans d'entrouverture. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2009, p. 111.

**ANNEXE VI : AFFICHE OFFICIELLE DE L'UDC CONTRE LES PROJETS DE
NATURALISATION DU CONSEIL FÉDÉRAL (2004)**



Source :

<http://icp.ge.ch/po/cliotexte/fin-du-xxe-siecle-et-debut-du-xxie-siecle-actualites/affiches-de-ludc-en-suisse>

**ANNEXE VII : AFFICHE DE LA SECTION JEUNESSE DE L'UDC DU CANTON DU
VALAIS (2004)**



Ne vous laissez pas bernner!

	Ce que le <u>citoyen normal</u> entend par là	Ce que le <u>Conseil fédéral</u> entend par là
Deuxième génération	Les ressortissants étrangers nés et élevés en Suisse	Les ressortissants étrangers qui ont effectué 5 années de scolarité obligatoire en Suisse
Troisième génération	Les enfants de parents qui sont nés tous les deux en Suisse et qui y ont été élevés	Les enfants dont au moins un des deux parents a effectué 5 années de scolarité obligatoire en Suisse



<http://www.udc-valais.ch/udc>
jeunesses@udc-valais.ch

Le 26 septembre

2xNon

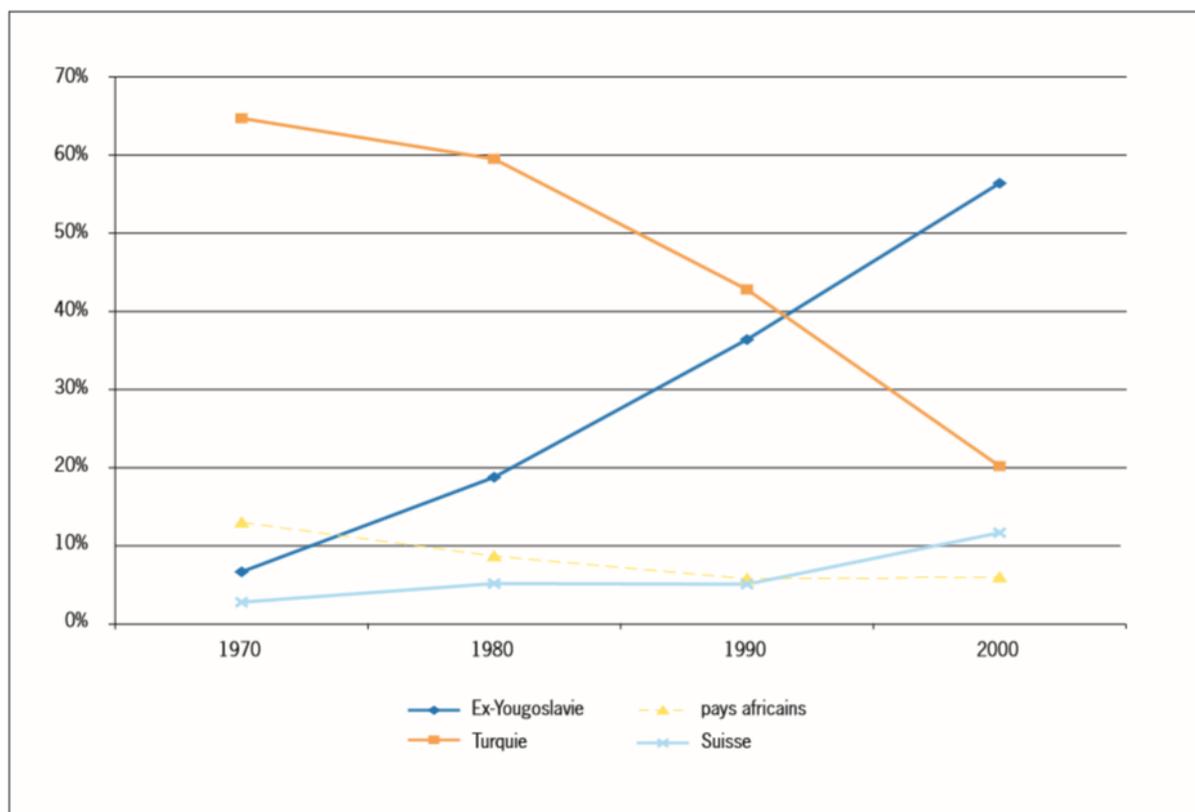
au bradage de la nationalité et aux naturalisations en masse!

Source :

<http://icp.ge.ch/po/cliotexte/fin-du-xxe-siecle-et-debut-du-xxie-siecle-actualites/affiches-de-ludc-en-suisse>

**ANNEXE VIII : RÉPARTITION DES MUSULMANS SELON LA NATIONALITÉ, DE
1970 À 2000**

Graphique 14: Répartition (en %) des musulmans selon la nationalité, de 1970 à 2000



Source: Recensements fédéraux de la population, OFS

Source :

BOVAY, Claude et Raphaël BROQUET. Recensement fédéral de la population 2000 – Le paysage religieux en Suisse. Neuchâtel, Office fédéral de la statistique, 2004, p. 49.

**ANNEXE IX : AFFICHE OFFICIELLE DE L'UDC POUR L'INITIATIVE « CONTRE
LA CONSTRUCTION DE MINARETS » (2009)**



Source :

<http://opnminded.com/blog/wp-content/uploads/2014/07/UDCminaret.png>

**ANNEXE X : AFFICHE DE L'UDC POUR DÉNONCER LA CENSURE DANS
CERTAINES VILLES SUISSE (2009)**



Source :

https://en.wikipedia.org/wiki/Category:Political_posters#/media/File:Minarets_poster_2.jpg

ANNEXE XI : AFFICHE DE LA SECTION VALAISANNE DE L'UDC POUR
L'INITIATIVE « CONTRE LA CONSTRUCTION DE MINARETS » (2009)



Source :

<http://www.udc-valais.ch/wp-content/uploads/2009/10/AfficheMinarets.jpg>

**ANNEXE XII : AFFICHE DU MOUVEMENT CITOYEN GENEVOIS (MCG) EN
FAVEUR DE L'INITIATIVE « POUR LE RENVOI DES ÉTRANGERS CRIMINELS »**

(2010)

Paris.

Un homme, né en 1966, originaire de Gambie, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 19 et 19a de la LFStup.

Un homme, né en 1990, originaire du Sénégal, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 19, 19a LStup et 115 LEtr (séjour illégal).

Un homme, né en 1977, originaire du Liban, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 139 CPS (vol) et 115 LEtr.

Un homme, né en 1985, originaire du Liban, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 139 CPS (vol) et 115 LEtr.

Un homme, né en 1950, originaire de Macédoine, domicilié à Berlin, a été prévenu d'infraction à l'article 139 CPS (vol).

Un homme né en 1974, originaire du Kosovo, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 22/139 CPS (tentative de vol), 139 CPS (vol), 144 CPS (dommages à la propriété), 186 CPS (violation de domicile) et 115 LEtr (séjour illégal).

Un homme né en 1966, originaire d'Algérie, domicilié en Espagne, a été prévenu d'infraction aux articles 139 et 160 du CPS (vol et recel), en vertu d'une plainte pénale.

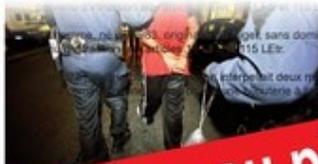
Un homme né en 1988, originaire de Guinée, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 19 LStup – 19a LStup, 115 LEtr (séjour illégal).

Un homme né en 1992, originaire de Guinée, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 19 de la loi fédérale sur les stupéfiants 115 de la loi sur les étrangers.

Un homme né en 1989, originaire de Guinée, sans domicile connu, a été prévenu d'infraction aux articles 19 et 19a de la LFStup.

Deux hommes nés en 1978 et 1973, originaires d'Algérie, respectivement domiciliés à Genève et sans domicile connu, ont été prévenus d'infraction aux articles 140 CPS (brigandage) et 115 LEtr (séjour illégal).

Un homme né en 1995, originaire d'Algérie, sans domi-



Deux hommes, nés en 1990 et 1989, originaires respectivement d'Algérie et du Maroc, sans domicile connu. Le premier a été prévenu d'infraction aux articles 139 du code pénal suisse (vol) et 115 de la Loi sur les étrangers. Le second a été prévenu d'infraction aux articles 139 CPS (vol), 286 CPS (empêchement d'accès à un acte officiel) et 115 de la LEtr.

Trois hommes, nés en 1981, 1955 et 1953, originaires respectivement du Proche-Orient, de France et d'Algérie, sans domicile connu pour le premier et domiciliés en France pour les deux autres, ont été prévenus d'infraction aux articles 139 CPS (vol), et 115 de la LEtr. Arrestation d'un homme, né en 1984, originaire de Guinée, sans domicile fixe, prévenu d'infraction aux articles 19 et 19a LStups et 115 LEtr (séjours illégaux). S (vol) et 115 LEtr (séjours illégaux).

Arrestation d'un homme, né en 1979, originaire de Palestine, sans domicile connu, prévenu d'infraction aux articles 115 LEtr et 139 CPS (vol).

Un homme, né en 1990, originaire d'Algérie, sans domicile fixe, a été prévenu d'infraction aux articles 139 / 172ter, 160 CPS (vol), infraction d'importance mineure, complicité de vol, recel), 19a LStups et 115 de la LEtr.

A nettoyer au plus vite



Il veut détruire la Suisse

OUI à l'expulsion des criminels

Source :

<http://www.memepasmal.ch/wp-content/uploads/2010/10/100098-affiche.jpg>

ANNEXE XIII : AFFICHE DE L'UDC PENDANT LA RÉCOLTE DE SIGNATURES
POUR L'INITIATIVE SUR LE « RENVOI DES ÉTRANGERS CRIMINELS » (2007)



Source :

<http://a407.idata.over-blog.com/313x440/3/37/80/91/Suisse/renvoi-des-etrangers.jpg>

**ANNEXE XIV : AFFICHE DÉNONÇANT LE CONTRE-PROJET DES AUTORITÉS
FÉDÉRALES, FAISANT LA PROMOTION DE L'INITIATIVE SUR LE RENVOI (2010)**



Source :

<http://files.newsnetz.ch/story/1/2/5/12570220/5/topelement.jpg>