

Caroline Rozenholc

Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture*

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Caroline Rozenholc, « Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture* », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 22 - n°2 | 2006, mis en ligne le 27 novembre 2008, consulté le 10 février 2012. URL : <http://remi.revues.org/4102>

Éditeur : Association pour l'étude des migrations internationales
<http://remi.revues.org>
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :
<http://remi.revues.org/4102>

Document généré automatiquement le 10 février 2012. La pagination ne correspond pas à la pagination de l'édition papier.

© Université de Poitiers

Caroline Rozenholc

Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture*

Pagination de l'édition papier : p. 181-184

- 1 En un ouvrage clair et concis (150 pages), Etienne Piguet retrace l'histoire de cinquante ans d'immigration en Suisse. Ce parcours chronologique des vagues migratoires et de leurs origines illustre la manière dont les politiques gouvernementales oscillent constamment entre satisfaction des besoins de l'économie et des revendications des mouvements populaires xénophobes. Tentatives indécises, dans un esprit de compromis tout helvétique, d'« entreouverture ».
- 2 Ce livre a le mérite de fournir un état des lieux complet et de nombreuses données, en même temps que des clefs de lecture d'un phénomène peu documenté. Cet apport est d'autant plus important que l'immigration est un des enjeux du débat politique national, obscurci par la crainte incessante des abus ; qu'il s'agisse des mariages blancs, du regroupement familial et des bénéficiaires des prestations de l'état-providence ou encore, et surtout, de la criminalité. Son intérêt réside aussi en ce qu'il replace l'histoire de cette immigration dans le contexte international et des relations de la Suisse avec les pays européens (ces dernières constituent un autre débat majeur).
- 3 À travers cinq phases successives, il nous guide dans la compréhension d'une immigration numériquement et culturellement importante (30 % d'immigrés, directement ou par l'un des deux parents). Comment la Suisse est-elle devenue d'un espace d'émigration, un « *exceptionnel espace d'accueil et de brassage à l'échelle du continent* » (p. 12) ? Trois facteurs expliquent cette évolution : les besoins de main-d'œuvre après guerre pour répondre à la demande dont son système de production, largement épargné, fait l'objet, la centralité du pays à l'échelle de l'Europe à proximité d'importants bassins de populations (Italie, puis Espagne, plus tard Yougoslavie), enfin l'accueil de réfugiés économiques ou politiques. Cet ouvrage remet donc les pendules à l'heure : la Suisse, bien qu'elle semble encore l'ignorer est, à l'instar du Canada ou de l'Australie, un grand pays d'immigration.
- 4 Pays d'immigration et d'intégration : c'est la thèse — nuancée — soutenue par l'auteur. Alors que la pierre d'achoppement du débat est la question de « l'intégration », les immigrants et leurs descendants ont pourtant remarquablement trouvé une place au sein de la société helvétique. Stabilisation des séjours, convergence des profils démographiques et des niveaux de formation, bonne distribution dans le monde du travail, maîtrise de la langue, pas de concentration géographique et croissance des mariages mixtes (31 % en 1997 contre 12 % en 1948). Comment expliquer alors la surreprésentation des étrangers parmi les auteurs d'infractions et les personnes condamnées pénalement ? En réalité, les statistiques prennent en compte certaines activités qui, par définition, sont liées au statut d'étrangers (infraction à la loi sur le séjour ou activités délictueuses sans lien avec l'immigration, etc.). Mais puisque l'auteur aborde largement la question de l'asile et de la criminalité, on aurait souhaité une information plus détaillée quand à la fréquence des contrôles policiers auxquels sont soumis les étrangers et une analyse plus approfondie des contraintes économiques supportées par les demandeurs d'asile. Le « *manque de perspectives à long terme en Suisse* » ne suffit pas à rendre compte de la situation. D'autant que la Suisse « *en raison de sa législation restrictive en termes de stabilité de séjour et de naturalisation* » est loin d'offrir un cadre idéal.
- 5 Bémol donc au tableau : l'intégration sociale et économique est rendue plus ardue par la discrimination — en particulier en termes d'emploi — et la difficulté de l'accès aux droits politiques. En effet, seule la naturalisation permet l'obtention de ces derniers (deux cantons font exception toutefois — Jura et Neuchâtel — dont la situation appelle la comparaison d'avec le reste du pays). Or, ni le mariage ni la naissance sur le sol suisse ne la confèrent. Pour pouvoir y prétendre, il faut obligatoirement avoir séjourné douze ans dans le pays et répondre à des

critères tels que l'intégration dans la communauté suisse, l'accoutumance aux lois, aux usages et modes de vie. Détail important : dans certaines communes, la naturalisation est soumise à l'approbation populaire. Dans tous les cas, elle passe par un examen de connaissances.

6 À travers le parcours historique proposé, on voit également l'autonomie et les particularismes suisses disparaître. Droit et conventions internationales (ayant trait aux discriminations, droit d'asile et du travail) réduisent la marge de manœuvre nationale. Si dans un premier temps la Suisse pallie à ses besoins en main-d'œuvre en faisant recours à l'immigration, tout en faisant supporter à cette même main-d'œuvre les récessions *comme lors de la crise pétrolière de 1975 où le départ de 175 000 résidents actifs ou membres de leur famille permet au pays de maintenir son taux de chômage tout en réduisant les effectifs de 10 % ; ou encore au moment du ralentissement conjoncturel de 1990 où ce sont les saisonniers et les frontaliers dont on ne renouvelle pas les permis de travail qui amortissent les problèmes économiques*. Aujourd'hui avec la désagrégation du lien entre secteur économique et immigration d'une part et la diversification des motifs d'immigration d'autre part, tel n'est plus le cas. La Suisse est sollicitée par l'arrivée des requérants d'asile mais également par des travailleurs européens. En effet, après dix ans de négociations, elle a signé avec l'Union Européenne des accords bilatéraux l'associant à l'espace de libre circulation, leur permettant de s'établir sur son territoire. De fait, à l'exception des droits politiques, les immigrants européens ont désormais les mêmes droits que les nationaux, et vis versa. La nouvelle loi sur les étrangers (mise en chantier en 1998 pour remplacer celle de 1931 sur le séjour et l'établissement) concerne donc essentiellement les ressortissants venant du « reste du monde ». Certains amendements (établis en 2004) permettent d'entrevoir le futur de la politique d'immigration : la fermeture des frontières sauf pour le personnel hautement qualifié. Cette formulation vague pourrait faire retomber la Suisse dans ce que l'auteur appelle ses vieilles habitudes qui consistent à « *ajouter aux considérations de politique économique nationale un dosage complexe de politique sectorielle (soutien aux branches les plus faibles de l'économie) et régionale, voire à réagir de manière ponctuelle aux pressions émanant d'entreprises jouissant d'un accès privilégié aux services de l'administration* » (p. 120).

7 Pour comprendre la situation actuelle et les changements de politiques au cours des cinquante dernières années ; quelques données. En 1934 la loi qui restera en vigueur durant tout le XX^e siècle énonce les deux caractéristiques fondamentales du régime d'immigration. Permis de séjour et permis de travail sont liés (on ne peut avoir l'un sans l'autre) et trois catégories de permis (saisonnier, annuel et d'établissement) sont mises en place. Le gouvernement veut une immigration réversible et transitoire. À la fin des années soixante, la réponse apportée au ralentissement de l'économie et aux tensions au sein de la population vis-à-vis des étrangers est une première tentative de limitation des entrées. Durant dix ans, décrets et initiatives populaires se multiplieront dans ce sens ; le premier décret restrictif est signé en 1963. Des notions de compatibilité avec la population indigène et de proximité culturelle apparaissent déjà. Elles seront reprises quelques années plus tard avec la politique des « trois cercles ». Dorénavant, il faudra tendre à garder et assimiler la main-d'œuvre qui a fait ses preuves et renoncer à l'idée pourtant bien ancrée de l'immigration temporaire. En réalité, la stabilisation des entrées est sans effet puisque, avec le regroupement familial, la population étrangère continue d'augmenter. Pour convaincre la population de sa capacité à limiter la population étrangère de manière durable, le gouvernement invente le plafonnement global reposant sur des quotas d'admissions annuelles. Ce n'est donc plus le marché du travail qui régule les entrées mais la recherche d'un « équilibre » entre population étrangère résidente et population suisse. Équilibre à définir numériquement (en fonction des départs, décès et naturalisations) pour lequel le pays se dote d'un organe statistique : le Registre Central des étrangers. Cet instrument de contrôle est à l'époque l'instrument statistique le plus important dont dispose la Confédération, et qui n'aurait pu être mis légalement en place pour la population nationale.

8 La diversification des motifs d'immigration ébranle le système (les quotas ne concernent que les migrations économiques). Aujourd'hui, la part des immigrants non actifs est de loin la plus importante (en 2003, 42,8 % de l'immigration se fait au titre du regroupement familial — contre 26,2 % au titre d'une activité lucrative contingentée). Pour répondre à

cette diversification, le gouvernement cherche à étendre la politique de contingentement. Cette proposition repose sur la notion de capacité d'accueil du pays. Elle lie toutes les formes d'immigration : immigration d'asile et immigration économique. En cas d'afflux de réfugiés suite à des troubles politiques, le nombre d'immigrants économiques autorisés à entrer sera réduit d'autant. Cette proposition ne pourra pas être appliquée puisqu'elle ne garantit pas la couverture des besoins de main-d'œuvre. Elle soumet également les réfugiés à l'application des quotas ; ce que les engagements humanitaires de la Suisse ne permettent pas. Finalement, un contingentement trop rigide ne permettrait pas la libre circulation entre la Suisse et la Communauté européenne.

9 Suite à cet échec, et pour répondre à libéralisation de la circulation en même temps qu'à la peur de surpopulation étrangère, les autorités fédérales établissent le modèle des « trois cercles » évoqué plus haut. Un premier cercle ou « cercle intérieur » à l'intérieur duquel la circulation devrait se faire librement, englobe les pays de l'UE et de l'AELE. Un deuxième cercle médian comprend les pays hors UE et AELE où la Suisse souhaite néanmoins pouvoir recruter « *dans le cadre d'une politique restrictive* ». Du cercle « extérieur », aucun migrant ne devrait être accepté (des exceptions sont envisageables). La distinction entre deuxième et troisième cercles se fait sur des critères cumulatifs parmi lesquels celui du caractère européen (milieu culturel présentant des conditions de vie proches de la Suisse) est prépondérant. D'abord repoussée (1991), cette proposition est ensuite largement acceptée et rapidement mise en place. Elle propose un nouvel équilibre entre la demande de main-d'œuvre traditionnelle (que le recrutement européen devrait couvrir), celle de spécialistes hautement qualifiés (à qui le marché extra-européen est ouvert) et la pression des partis xénophobes (à qui une migration « culturellement invisible » est garantie). Les autorités suisses gagnent donc encore une fois leur pari d'équilibrisme. Mais il faut souligner le tour de force de cette politique qui redessine la carte du monde. Ainsi, certains pays se retrouvent propulsés hors du deuxième cercle. La Yougoslavie est donc plus éloignée de la Suisse que l'Australie, le Canada, les USA ou encore la Nouvelle-Zélande. Un des effets de cette politique est de renforcer la filière de l'asile. Attaquée sur plusieurs fronts (économique et idéologique), la politique des trois cercles est officiellement abandonnée en 1998. C'est désormais le niveau de qualification qui prime pour l'admission de ressortissants des pays non-membres de l'UE. De l'argument de distance culturelle on passe à celui de contiguïté géographique. Dans les faits, la fusion des deuxième et troisième cercles n'a pas d'impact sur la structure de l'immigration.

10 En fin de volume, l'auteur consacre plusieurs chapitres à l'asile. Alors que l'identité nationale suisse s'est construite autour de la « *tradition humanitaire* », aujourd'hui, l'asile est un des pans les plus controversés de l'ensemble du débat politique (dix révisions apportées à la loi de 1981). Et qui permet à l'extrême droite (UDC zurichoise) de s'implanter largement sur la scène politique. Après des élans de générosité et l'accueil de personnes fuyant les régimes communistes (13 700 Hongrois en 1956 ; 1 000 Tibétains accueillis en 1963 ; 14 000 Tchécoslovaques entrés en Suisse à la suite du printemps de Prague), la Suisse va répondre au nombre élevé (et imprévu) de requêtes (41 600 en 1991 et 61 700 dossiers en suspens), par une offre constamment à la baisse. Elle met en place des mesures de plus en plus restrictives, efficaces sur le territoire national en ce qu'elles détournent les requérants. Quand les pays limitrophes vont suivre cet exemple, la tendance s'inverse et le nombre de requêtes augmente à nouveau. Après deux révisions, la loi sur l'asile se dote d'un outil supplémentaire : la non-entrée en matière. Appliquées aux demandes jugées infondées, les « NEM » permettent le renvoi immédiat dans des pays d'origine « sûrs ». Elles constituent une catégorie supplémentaire au rang des statuts des demandeurs d'asile : requérants d'asile (en attente d'une réponse à leur demande) ; réfugiés reconnus (statut accordé à 2 000 personnes par année avec une tendance à la baisse) ; personnes admises provisoirement (autorisation de séjour temporaire ou impossibilité de l'exécution du renvoi pour des raisons médicales, humanitaires, ou autres) ; personnes bénéficiant d'un permis humanitaire (requérants d'asile déboutés mais qui, suite à une bonne intégration sur le marché du travail, ont bénéficié d'un permis de séjour longue durée). À la prolifération de statuts intermédiaires, Piguët propose une double lecture. En même temps qu'elle permet à des personnes qui ne pourraient bénéficier du

titre de réfugié d'obtenir une protection, c'est une précarisation des exilés et la prolongation de certaines situations très difficiles.

- 11 Après les avoir définies, l'ouvrage aura bien montré que les forces à l'œuvre dans l'établissement des politiques migratoires en Suisse se sont déplacées. D'une définition interne — où l'économique et la pression des mouvements xénophobes sont prégnants (entre 1968 et 2000, six tentatives d'inscrire dans la Constitution des limites à l'effectif de population étrangère et de nombreux référendums nationaux ou cantonaux visant à bloquer l'amélioration du statut des migrants) — on passe à une réflexion plus large. Dorénavant, la participation de la Suisse au système international la soumet aux exigences de l'unification européenne et du droit humanitaire. L'entrée en vigueur des accords bilatéraux et la création de l'espace Schengen la forcent à s'aligner sur la politique de ses voisins.

Référence(s) :

Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2004, 150 p. (Le savoir suisse ; 24), ISBN : 2-88074-615-9

Pour citer cet article

Référence électronique

Caroline Rozenholc, « Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture* », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 22 - n°2 | 2006, mis en ligne le 27 novembre 2008, consulté le 10 février 2012. URL : <http://remi.revues.org/4102>

Référence papier

Caroline Rozenholc, « Etienne PIGUET, *L'immigration en Suisse. Cinquante ans d'entreouverture* », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 22 - n°2 | 2006, 181-184.

À propos de l'auteur

Caroline Rozenholc

Doctorante Migrinter (CNRS/Université de Poitiers)

Droits d'auteur

© Université de Poitiers