



# «La Suisse, pays d'immigration à succès»

**HISTOIRE • La peur de l'étranger est une constante dans l'histoire récente de la Suisse. Le pays demeure pourtant une terre d'immigration très importante, sans problèmes majeurs, explique Etienne Piguet.**

PROPOS RECUEILLIS PAR MARIO TOGNI

La peur de l'autre et la crainte d'une surpopulation étrangère – incarnée par le terme allemand *Überfremdung* – sont une constante de l'histoire suisse depuis plus d'un siècle. Depuis les années 1980, les requérants d'asile ont succédé aux migrants économiques dans le discours populiste hostile aux étrangers. La Suisse, pourtant, est un pays d'immigration à succès, soutient Etienne Piguet, vice-président de la Commission fédérale pour les questions de migration. Professeur de géographie à l'université de Neuchâtel, il est aussi l'auteur de *L'immigration en Suisse. Soixante ans d'entrouverture*, dont la troisième version remise à jour vient de paraître. Interview.

**La crainte de la surpopulation étrangère refait surface avec le débat sur l'asile. D'où vient cette notion ?**

Etienne Piguet: L'asile est devenu emblématique d'une inquiétude bien plus ancienne que l'augmentation des demandes. C'est une caractéristique importante du débat politique depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. En Suisse, cette crainte est aussi exacerbée par les tensions entre composantes culturelles et linguistiques au sein du pays. L'immigration a souvent été perçue comme un danger pour l'unité nationale.

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, on craignait surtout la constitution de communautés de nationalités étrangères en groupes séparés. La solution n'était donc pas de limiter l'immigration mais de faciliter la naturalisation!

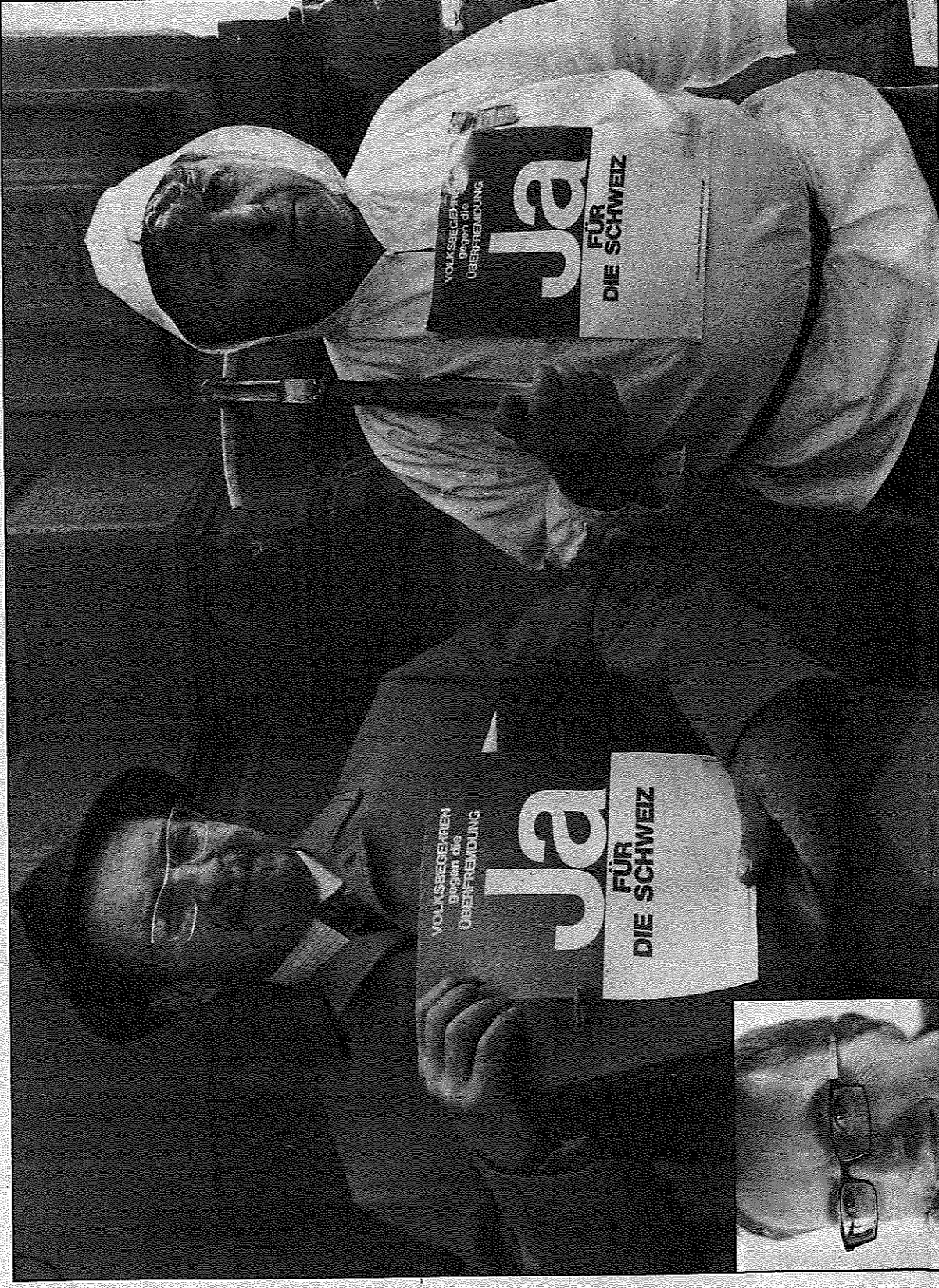
**La logique s'est inversée par la suite...**

C'est après la Première Guerre mondiale qu'a émergé la peur d'une surpopulation étrangère en termes d'effets, à quoi on a opposé une restriction des arrivées. Le débat mené durant les années 1920 a abouti à la Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers de 1931, qui débouchera notamment sur le statut de saisonnier. Il s'agissait de contrôler l'immigration en la cantonnant à une période limitée dans le temps.

Dans les années 1960, ce sont les migrants économiques du sud de l'Europe qui étaient visés, notamment par les initiatives Schwarzenbach contre la surpopulation étrangère. Malgré la libre circulation des personnes, qui a passablement changé la donne, la Suisse n'est pas encore sortie de ce modèle. On le voit aujourd'hui avec l'activation de la clause de sauvegarde.

**A quel moment l'asile a-t-il cristallisé les tensions ?**

Progressivement, dès les années 1980, l'asile a commencé à cristalliser les inquiétudes, alors qu'il ne dépasse de loin pas les autres formes d'immigration en nombre. Mais il s'agit de populations d'origines plus diverses et venant de régions plus lointaines, ce qui induit l'impression d'une plus grande différence. On se focalise aussi sur une



Les initiatives Schwarzenbach, sur lesquels le peuple a voté dans les années 1970, visaient les migrants économiques du sud de l'Europe. «Malgré la libre circulation des personnes, la Suisse n'est pas encore sortie de ce modèle», selon Etienne Piguet.

KEYSTONE/DR

difficile insertion dans le monde du travail, mais les requérants n'ont pas tous le droit de travailler et sont souvent discriminés à l'embauche. L'impact d'un moins bonne intégration qui en ressort est donc fortement biaisée.

**De quoi la population a-t-elle peur ?**

Je crois qu'il y a surtout une profonde incompréhension de cette forme d'immigration. Au-delà de la récupération politique, les citoyens reçoivent des signaux difficiles à décoder, notamment en provenance des autorités. L'asile contraste avec les autres types d'immigration. Quoi qu'on en pense, la migration économique a une caractéristique évidente, elle répond aux besoins de l'économie. De même, le regroupement familial vise à rassembler des familles, c'est assez clair.

Dans le cas de l'asile, les cartes se sont brouillées depuis les années 1980, avec la diversification des motifs de demande. Des personnes sont persécutées, d'autres pas mais ont néanmoins besoin de protection. D'autres encore utilisent la voie de

L'asile pour des raisons économiques. A cela s'ajoute des cas complexes, comme les déserteurs érythréens...

**Quels sont ces malentendus ?**

Face à cette complexification, les autorités ont imposé la distinction entre vrais et faux réfugiés, parmi lesquels il faudrait trier. En gros, les faux réfugiés doivent être dissuadés de venir en Suisse et les vrais doivent être accueillis. Or les choses sont plus complexes: beaucoup de requérants se situent entre ces deux extrêmes.

La Suisse a d'ailleurs créé pour eux une foule de mesures intermédiaires, avec différents types de permis ou d'admissions provisoires. Quand une personne ne rentre pas dans la case permettant d'obtenir un statut, cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas de motif légitime de demander une protection. Mais du point de vue du message, le mal est fait: puisque seuls 10% des requêtes d'asile débouchent sur un statut, on en déduit que les autres 90% d'autres sont des profiteurs... Toutes les confusions sont ainsi possibles.

**Quel bilan peut-on tirer de la politique migratoire helvétique au cours du dernier siècle ?**

La Suisse a toujours mené une politique d'entrouverture, tiraillée entre une inquiétude constante et la réalité des flux: bon an mal an, la Suisse est un important pays d'immigration. C'est même le pays d'Europe où l'immigration a été la plus forte, ce qui peut poser des problèmes et susciter des controverses politiques. Mais il n'y a eu ni crise majeure ni gros problèmes d'intégration. Les populations migrantes successives ont remarquablement trouvé leur place. La Suisse est donc un pays d'immigration à succès! Mais, étonnement, elle n'a pas pris conscience de cette réalité et n'en a jamais fait un objet de fierté.

**Si le modèle suisse est un succès, pourquoi l'immigration est-elle toujours perçue comme un problème ?**

Premièrement, il ne faut pas oublier l'ampleur du phénomène migratoire en Suisse, qui est particulièrement

important. A cela s'ajoute une très forte récupération politique, notamment liée à la démocratie directe. L'immigration est un sujet sensible dans tous les pays, mais nos instruments démocratiques (initiative, référendum) sont du pain béni pour les partis qui veulent faire de ce thème leur blé électoral.

Enfin, la Suisse n'a pas de discours programmatique sur l'immigration. Au contraire des États-Unis ou du Canada, notamment, où l'immigration fait partie intégrante de l'identité nationale. La Suisse regarde l'immigration de manière hyper pragmatique. Cette dernière est soit liée aux besoins de l'économie, soit dictée par les accords internationaux ou induite par la tradition humanitaire – avec le débat sur les vrais-faux réfugiés. Mais il n'y a pas de discours plus large, qui intègre réellement les immigrés dans un projet social. I

Etienne Piguet, *L'immigration en Suisse. Soixante ans d'entrouverture*, Presses polytechniques et universitaires romandes collection Le savoir suisse, 3<sup>e</sup> édition, 2013.

# «La surenchère restrictive atteint ses limites»

**La différence culturelle est-elle un facteur de rejet?**

**Etienne Piguet:** Dans les années 1960, les Suisses ressentait une très grande distance culturelle par rapports aux Italiens du Sud! Donc pas forcément. Je pense que l'ouverture manifestée à l'égard des étrangers se mesure aussi à la compréhension de la situation des pays d'origine. Pour caricaturer, c'est plus facile d'accepter des populations lorsque l'on identifie clairement les bons et les méchants.

Par exemple, les Suisse ont accueilli à bras ouverts les Hon-

grois chassés par la répression en 1956 (14000 réfugiés, *ndlr*), les Tibétains en 1960, les Tamouls ou, dans une certaine mesure, les ressortissants d'ex-Yougoslavie durant la guerre des années 1990. Mais ces cas restent exceptionnels. On constate plus souvent une incompréhension et un réflexe de fermeture.

**Quelle influence réelle le jeu politique a-t-il sur la politique migratoire et de l'asile?**

L'instrumentalisation est très forte et cela peut être inquiétant. Mais la réalité observée

est plus nuancée. Les partis de la fermeture parviennent à infléchir les lois, mais il y a toujours le contrepoids de l'économie qui a besoin des migrants.

Devant le peuple, il est par ailleurs assez rare que la fermeture l'emporte clairement. De nombreuses initiatives anti-immigration - Schwarzenbach, plafonnement du nombre d'étrangers à 18%... - n'ont pas passé la rampe. Même sur l'asile, les propositions très radicales, comme l'initiative «contre les abus» en 2002, ont été refusées.

**D'autres ont été acceptées...**

Oui, mais la plupart du temps sur des objets très précis, comme l'interdiction des minarets ou le renvoi des criminels étrangers. De même, lorsque ce sont les autorités elles-mêmes qui édictent des durcissements légaux, sur l'asile ou les étrangers, ils sont le plus souvent acceptés.

**Est-ce le signe que l'UDC est parvenue à influencer toute la classe politique?**

La tendance générale est en effet au durcissement. Il est vrai que certains instruments pro-

posés, par exemple dans l'initiative contre les abus de 2002, ont ensuite été repris par la loi. Mais la marge de manœuvre devient très étroite dans un contexte européen. Nous assistons à une surenchère de «restrictivité» entre pays. Immanquablement, on atteint les limites d'une politique d'asile respectueuse des droits fondamentaux.

**Comment perçoit-on ces limites?**

Lorsqu'un pays introduit une nouvelle mesure de dissuasion, on observe une hausse des demandes dans un autre... Cela

c'est produit lorsque la Hollande a introduit sa «procédure d'asile améliorée» en 2010, dont s'inspire en partie la réforme helvétique soumise aux urnes en juin. Pour certaines nationalités d'origine, comme les Somaliens, il est frappant de constater que la baisse enregistrée en Hollande coïncide avec une hausse en Suisse. Une augmentation contre laquelle on s'apprête à répondre par la solution... hollandaise! C'est un cercle vicieux contre lequel nous n'avons pas encore trouvé de réponse cohérente.

PROPOS RECUEILLIS PAR MTI