

**Zeitschrift:** Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger  
**Herausgeber:** Organisation des Suisses de l'étranger  
**Band:** 40 (2013)  
**Heft:** 2

**Artikel:** Politique migratoire sous tension  
**Autor:** Müller, Jürg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-911696>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 06.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Politique migratoire sous tension

**La Suisse attire les étrangers.** Les chiffres de l'immigration particulièrement élevés en sont un révélateur. On ressent dans bien des endroits ce que l'on qualifie aujourd'hui de stress causé par la densification de la population. Mais l'immigration actuelle est bien différente de l'immigration passée. Si elle est encore aujourd'hui un signe de bien-être économique, le malaise qu'elle cause au sein d'une large partie de la population augmente et quelques propositions radicales connaissent un certain regain.

Par Jürg Müller

«Sack» et «Tüte» sont deux mots allemands qui désignent un seul et même objet: un sac. Pourtant, dans les supermarchés suisses, ce n'est pas une «Tüte» mais un «Sack» que l'on distribue aux clients pour leurs achats. Joachim Eibach l'a appris dans son cours de suisse-allemand. Il est Allemand, enseigne l'histoire depuis 2004 à l'Université de Berne et cherche à s'intégrer de manière exemplaire. Yongala Falanga Ndambo aussi travaille à Berne, où il est chauffeur de tram et de bus. Ce Congolais habite en Suisse depuis 20 ans. Il nous soigneusement sa cravate chaque matin. Il aime la responsabilité au poste de conduite du tram bernois. Sa devise est la suivante: «Être loyal, bien faire son travail et bien se comporter avec tout le monde.» Il est, lui aussi, un exemple d'intégration.

En 2012, la Suisse comptait 1,825 million de migrants, soit un actif sur quatre d'origine étrangère. Sur le site web de l'Office fédéral des migrations (ODM), deux d'entre eux, Joachim Eibach et Yongala Falanga Ndambo, sont présentés dans une vidéo de deux minutes. On peut aussi lire sur le site web de l'ODM que les migrants «contribuent, par leur travail, à la prospérité de notre pays». C'est pourquoi l'Office a voulu leur donner un visage en réalisant de brefs portraits vidéo. Mais ces jolis petits films ne sont pas uniquement le fruit d'intentions louables et d'efforts d'intégration exemplaires, ils révèlent aussi une nervosité croissante.

### Une sérénité qui s'estompe

Depuis que le seuil des huit millions d'habitants a été franchi en août dernier, et peut-être même avant, la Suisse est entrée en état d'alerte. À différents niveaux et dans presque tous les milieux. La plupart des gens subissent au quotidien le stress causé par la densification de la population, dans des trains bondés ou dans des embouteillages qui ne cessent de s'allonger par exemple. Les logements deviennent un bien qui se raréfie, les loyers augmentent, le prix des terrains aussi. Les répercussions se font ressentir

dans les écoles, le système de santé, la politique sociale et surtout sur le marché du travail. Dans les hautes écoles par exemple, plus de la moitié des professeurs sont d'origine étrangère. Dans bien des endroits, la sérenté s'est envolée et l'atmosphère est de plus en plus exacerbée. Ceux qui n'ont jamais hésité à aller à la pêche aux voix en brandissant la question des étrangers sentent que leur heure est venue.

C'est pourquoi la pression augmente aussi dans la sphère politique. On attend prochainement plusieurs votations qui impliquent non seulement un changement de direction dans la politique migratoire, mais qui pourraient aussi avoir de graves incidences sur la relation entre la Suisse et l'Union européenne. Il s'agit notamment des initiatives populaires de l'Union démocratique du centre (UDC) «Contre l'immigration de masse» et de l'association Ecopop «Stop à la surpopulation, pour la garantie des conditions de vie naturelles». Avec l'arrivée de la Croatie dans l'UE en 2013, l'élargissement de la libre circulation des personnes fait aussi débat. Un référendum d'opposition est plus que certain.

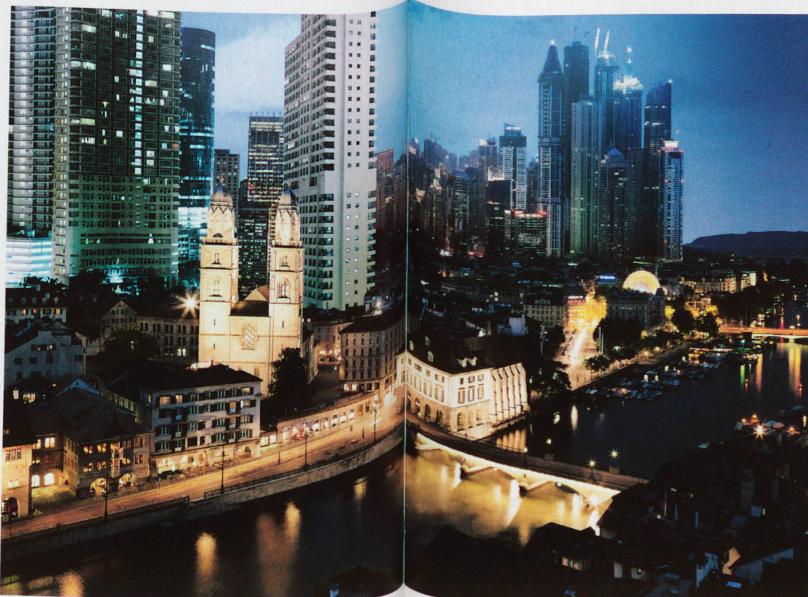
En cas de votation, tous ces projets ont vraiment une chance d'être entérinés. On ne peut plus compter sur un soutien des Suisses à la politique migratoire du Conseil fédéral, comme ils l'ont fait en 2000, 2005 et 2009 lors de l'introduction de la libre circulation des personnes et de ses deux extensions. La crainte profonde d'une emprise étrangère se substituant à une évaluation modérée des intérêts pourrait être déterminante dans le choix du bulletin de vote.

### Il n'y a jamais eu autant d'étrangers

Tenons-nous-en premièrement aux chiffres. Aujourd'hui, la

Suisse compte plus d'étrangers que jamais. Ils représentent plus d'un cinquième de la population résidente (environ 23%). En 2012, le nombre de résidents étrangers a augmenté de 3%, soit 53 000 personnes de plus. La hausse de la population étrangère est due avant tout à la libre circulation des personnes, qui a facilité l'immigration depuis les pays de l'UE (plus 4,1%, comme déjà en 2011). La majorité des immigrants viennent du Portugal et d'Allemagne. L'immigration depuis des pays hors UE n'a augmenté que très légèrement, de 0,9%.

Il y a longtemps que la part des étrangers en Suisse est relativement élevée. Dès 1910, la population étrangère permanente s'élevait à 15%. Après un recul pendant les deux guerres mondiales, ce taux a de nouveau été atteint en 1980. Si la Suisse compte beaucoup d'étrangers, c'est notamment à cause de sa politique restrictive en matière de naturalisation.



Un scénario des détracteurs de l'immigration pour la ville de Zurich

En cas de forte immigration depuis les pays de l'UE, le Conseil fédéral peut, dans certaines conditions, activer la clause de sauvegarde et limiter ainsi le nombre d'autorisations de séjour. Il l'a déjà fait l'année dernière pour les pays de l'Est de l'UE. Toutefois, la restriction de la libre circulation des personnes fait controverse car nombre de pays européens la considèrent comme un affront. Le Conseil fédéral décidera probablement en avril 2013 si la clause de sauvegarde s'applique à tous les États de l'UE.

Les chiffres augmentent non seulement dans la population étrangère permanente, mais aussi chez les demandeurs d'asile, 27% en 2012, soit 28 631 personnes. Les autorités fédérales réagissent avec diverses mesures, et tout d'abord avec une forte accélération des procédures d'asile. Une demande de référendum a été déposée contre l'ensemble de mesures urgentes adopté par le Conseil fédéral et le Parlement en matière d'asile. Une votation populaire aura donc lieu le 9 juin 2013 (voir page 14).

### Pas de Suisse sans immigration

Les autorités sont bien conscientes que la hausse du nombre d'étrangers est source d'inquiétudes dans la population. La

conseillère fédérale socialiste Simonetta Sommaruga, cheffe du Département fédéral de justice et police et donc responsable du dossier migration, connaît particulièrement bien le dilemme des autorités fédérales. Elle met en garde dans plusieurs entretiens contre la minimisation des problèmes liés à l'immigration car il serait dangereux de taire les aspects gênants de l'évolution. Elle souligne aussi que la Suisse ne peut vivre sans immigration car elle y joue un rôle central: les immigrants contribuent de manière significative à ce que notre pays soit l'un des plus compétitifs au monde.

Elle rappelle aussi un fait historique: la Suisse ne serait pas devenue ce qu'elle est sans les immigrants arrivés au cours de son histoire. Les réfugiés protestants au XVIIe siècle et les réfugiés politiques libéraux au XIXe, dont plusieurs créateurs d'entreprise (comme Brown, Boveri et Nestlé), ont donné à la Suisse des impulsions notables. L'essor industriel et l'extension du réseau ferré à la fin du XIXe et au début du XXe siècle ont entraîné une grosse vague d'immigration. Après la Seconde Guerre mondiale aussi, la forte immigration était une conséquence de l'essor économique. La Suisse a connu sa plus grande vague migratoire entre 1950 et 1970. À cette époque, 2,68 millions d'étrangers sont arrivés dans le pays pour y résider à l'année ou s'y établir et environ trois millions d'autorisations supplémentaires pour des saisonniers ont été délivrées. Dans les années soixante, les partis hostiles aux étrangers ont gagné en influence. Leurs initiatives contre l'emprise étrangère visaient avant tout les travailleurs immigrés italiens.

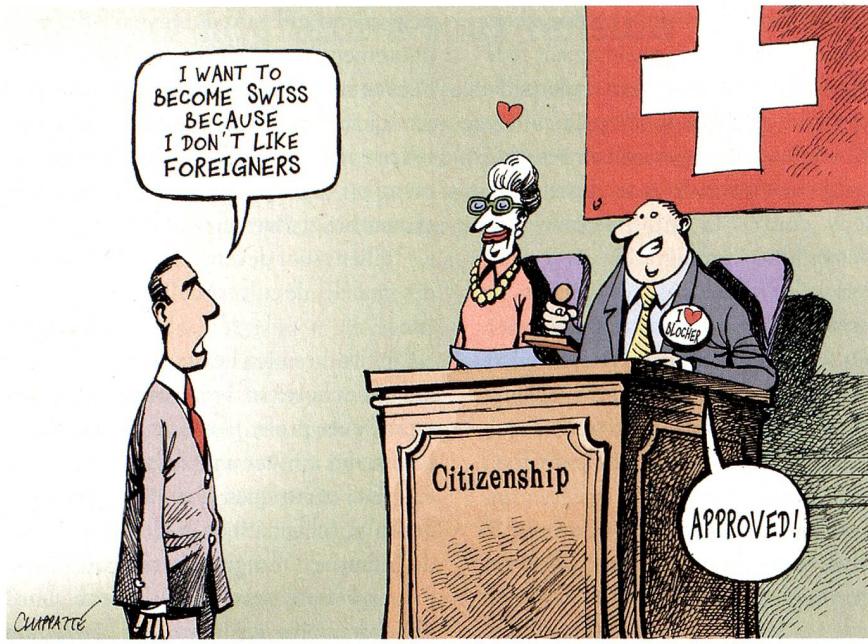
### Autrefois les Italiens, aujourd'hui les Allemands

Aujourd'hui, ce ne sont plus les Italiens qui font enrager bien des Suisses, mais les nombreux Allemands venus travailler dans le pays. Il y a un an, la conseillère nationale zurichoise UDC Natalie Rickli a créé l'indignation en déclarant: «Les Allemands pris séparément ne me dérangent pas. Les Allemands en masse me dérangent.» Un ton

peu amène à l'égard d'une main-d'œuvre, hautement qualifiée et indispensable à l'économie, de médecins, ingénieurs, informaticiens, professeurs, spécialistes en hôtellerie, etc. Cela révèle clairement comment on peut passer de l'hostilité à la sympathie et vice versa. Autrefois rejetés, les Italiens sont devenus depuis longtemps des modèles de culture culinaire et de style de vie.

On tire rarement des leçons de l'Histoire, mais une chose est sûre: la Suisse a déjà surmonté avec profit plusieurs vagues migratoires, qui avaient au début suscité force émotions et critiques. Mais la situation peut devenir problématique dès lors que la peur de l'emprise étrangère s'est ancrée et que les responsables politiques de tout bord n'abordent plus que les aspects négatifs de la migration car les arguments rationnels ne servent alors quasiment plus à rien. Il serait tout à fait opportun de faire les louanges de l'immigration. La Suisse est en effet non seulement l'un des pays d'Europe les plus multiculturels, mais aussi celui dont le niveau de vie est plus élevé que jamais. Le lien est évident: lorsque l'économie décolle, l'immigration croît. Elle est fonction de la demande des entreprises. Lors de l'essor conjoncturel de 2006 à 2008, les arrivées ont augmenté. Pendant la récession de 2009, le solde migratoire a subitement diminué d'un quart par rapport à l'année précédente. L'immigration relance aussi la consommation intérieure, comme le montre l'étude sur le commerce de détail du Credit Suisse. Il en résulte aussi que la croissance dans le commerce de détail est plus élevée que celle de la population. En effet, la plupart des immigrants étant très qualifiés, ils gagnent bien leur vie et dépendent en conséquence.

Cela ne permet pas pour autant de balayer les problèmes évoqués. Il y a longtemps que l'UDC n'est plus l'unique parti à parler d'immigration. Les socialistes aussi ont enregistré les peurs de la population. C'est pourquoi ils ont présenté en 2012 une prise de position sur la migration. Contrairement à l'UDC, ils ne veulent pas mettre fin immédiatement à la libre circulation des personnes. Ils proposent de consolider les mesures complémentaires contre la pression salariale et les loyers élevés. Pour eux, «la politique fiscale et de développement économique manquée des partis de droite» est une grande erreur. Le PS critique le fait que la



**«Je veux être Suisse, je n'aime pas les étrangers»**

«Suisse attire les entreprises étrangères avec les impôts les plus bas des pays fortement structurés bien qu'elle ne dispose pas de suffisamment de main-d'œuvre qualifiée». D'après lui, il en découle un «transfert de main-d'œuvre étrangère dans les zones économiques sensibles qui sont déjà en surchauffe». Selon le PS, «cette politique profite presque exclusivement aux grands

groupes alors que le public doit en subir les inconvénients tels que l'explosion du coût de l'immobilier et des loyers, etc.»

Dans les conversations, on différencie rarement les catégories d'étrangers: demandeurs d'asile, étrangers établis, multimilliardaires imposés forfaitairement, cadres supérieurs et dirigeants de groupe, étudiants, main-d'œuvre agricole, médecins chefs, pro-

fesseurs ou employés dans les services et l'artisanat. S'ils utilisent certes tous les infrastructures suisses, il est malhonnête de reporter sur eux tous les désagréments et difficultés. La hausse des surfaces habitables utilisées, par exemple, est d'abord la conséquence des exigences accrues de la société suisse depuis plusieurs années. L'éparpillement des constructions résulte pour l'essentiel de l'absence d'aménagement du territoire et la mobilité croissante sur les routes et le rail est due à l'allongement des distances entre le domicile et le lieu de travail. L'immigration accentue ces problèmes internes et rend la réforme de l'aménagement du territoire – nécessaire de toute façon – encore plus urgente.

### Des solutions simples pour des problèmes complexes

Le stress causé par la densification a soudain fait oublier les réformes, au profit de solutions radicales. Pourtant, tenter de résoudre des problèmes complexes avec des solutions simples n'est pas sans embûches. C'est le cas des deux initiatives sur l'immigration, celle de l'UDC et celle de l'association Ecopop (voir encadré). Dans son message sur l'initiative populaire de l'UDC, le Conseil fédéral signale qu'elle entre directement en

## «Des solutions concrètes pour des problèmes concrets, et non pas des chiffres abstraits»

**Si les migrations ont toujours existé, les mouvements migratoires actuels sont particulièrement intenses. Pour le professeur Walter Leimgruber, président de la Commission fédérale pour les questions de migration, l'ampleur de l'immigration autorisée n'est pas une question de chiffres, mais de consensus sociétal.**

**Entretien: Jürg Müller**

«REVUE SUISSE»: La Suisse compte huit millions d'habitants, dont environ 1,8 million de migrants. Sommes-nous trop nombreux?

WALTER LEIMGRUBER: Il n'existe aucune base de calcul permettant de définir si un pays compte trop, trop peu ou juste assez d'habitants. Le nombre de migrants qu'une société peut effectivement supporter est avant tout une question de consensus sociétal.

**Quel rôle a joué l'immigration dans l'histoire de la Suisse?**

Historiquement, la Suisse n'est pas un pays d'immigration. Mais l'immigration n'est pas pour autant une nouveauté. Il y a toujours

eu des groupes sociaux qui se sont déplacés pour parcourir de longues distances, comme les artisans, les négociants et les erudits au Moyen Âge. La Suisse a aussi longtemps été un pays d'émigration, notamment aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, lorsque la pauvreté contraint à émigrer.

*Il y a donc toujours eu des migrations. Pourquoi la situation actuelle est-elle perçue si dramatiquement par tant de personnes?*

Sûrement à cause de l'intensité de l'immigration. Mais notre difficulté à accepter l'immigration vient aussi du fait que nous portons en nous l'image d'une société immobile et stable. Cette représentation s'est cristallisée dès le XIX<sup>e</sup> siècle lors de la constitution des États nationaux, avec l'idée que tout un chacun viendrait d'un lieu naturel où il serait enraciné et vivrait. Mais cela n'a jamais rien eu à voir avec la réalité. Jusqu'à la Première Guerre mondiale en particulier, les frontières n'étaient pas perçues comme telles et les échanges de tout type à travers les frontières étaient tout à fait naturels.

*Quoiqu'il en soit, l'intensité de l'immigration fait naître des peurs dans une large partie de la population. En tant que président de la Commission fédérale pour les questions de migration, que dites-vous à ces personnes?*

contradiction avec l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE. D'après le Conseil fédéral, la résiliation de cet accord aurait de «graves conséquences pour l'économie suisse, qui gagne un franc sur deux dans l'UE». Mais aussi parce que tout le traité des accords bilatéraux serait alors remis en question.

L'initiative d'Ecopop pourrait entraîner une dynamique tout à fait imprévisible. En effet, l'initiative de cette association ambiguë touche les plus diverses catégories. Ecopop se considère comme un mouvement écologique orienté sur les questions liées à la population. La limitation de l'immigration est certes une revendication traditionnelle de la droite, mais l'objectif – ralentir l'immigration pour protéger l'environnement – séduit aussi une partie de l'électorat écologique de gauche.

La Suisse va faire face à des débats agités sur l'immigration, qui, selon l'issue des votations, pourraient entraîner bien plus qu'un simple préjudice à l'image du pays. Ces débats sont susceptibles de provoquer un effondrement total de la politique européenne de la Suisse, déjà très fragile aujourd'hui.

JÜRG MÜLLER est rédacteur à la «Revue Suisse»



### L'UDC «CONTRE L'IMMIGRATION DE MASSE»

L'Union démocratique du centre (UDC) a utilisé l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse» comme thème gagnant dans sa campagne pour les élections nationales d'octobre 2011. Cette initiative a été déposée en février 2012 avec 135 557 signatures valides. Le Conseil fédéral rejette cette initiative, qui sera probablement étudiée au Parlement cette année avant d'être soumise au peuple. L'initiative demande que la Suisse fixe chaque année un plafond et des contingents d'autorisations de séjour. Pour éviter toute possibilité de contournement, toutes les catégories d'étrangers doivent être intégrées, y compris les frontaliers et les demandeurs d'asile. L'immigration doit être autorisée si elle sert les «intérêts économiques globaux

de la Suisse dans le respect du principe de la préférence nationale». Selon le texte de l'initiative, «les critères déterminants pour l'octroi d'autorisations de séjour sont en particulier la demande d'un employeur, la capacité d'intégration et une source de revenus suffisante et autonome».

### PROTÉGER L'ENVIRONNEMENT PAR UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE

L'initiative populaire d'Ecopop «Stop à la surpopulation, pour la garantie des conditions de vie naturelles» a été déposée en novembre 2012 avec 119 816 signatures valides. Le Conseil fédéral n'a pas encore pris position à ce sujet. L'association Ecopop se définit comme «la seule organisation environnementale de Suisse à traiter du facteur démographique». L'initiative vise à ce que le nombre d'habitants en Suisse permette «de garantir durablement des conditions de vie naturelles». L'immigration en Suisse doit être limitée à 0,2 % de la population par an. La Confédération doit aussi être tenue d'allouer 10 % de son budget d'aide au développement à la planification familiale bénévole dans des États du tiers monde.

JM

Les peurs sont justifiées dans la mesure où l'immigration et la mobilité représentent un défi de taille pour la société dans son ensemble, mais aussi pour chaque groupe en particulier. C'est pourquoi on parle de peur liée aux emplois, à l'accessibilité des prix des logements, à la mondialisation. Les anciennes certitudes selon lesquelles l'économie ne fait que progresser et le niveau de vie augmenter s'effondrent.

*Est-ce aussi ce qui explique aujourd'hui un tel rejet des Allemands? En réalité, ce sont des immigrants avec qui nous avons bien des points communs.*

Ce rejet est vraiment tout à fait remarquable. Il y a d'abord des raisons historiques. Nous avons eu beaucoup de conflits politiques au cours des siècles, depuis la séparation de la Confédération de l'empire germanique jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Les Suisses ont toujours eu à cœur de se démarquer et de ne pas être pris pour des Allemands. Aujourd'hui, ils se différencient surtout par leur mentalité. Les Allemands pensent qu'ils peuvent évoluer sans problème dans la société suisse (alémanique) parce qu'ils parlent la même langue. Mais c'est justement là que ça coince: les Allemands s'expriment de manière bien plus directe. Par exemple, ils ne comprennent pas que «oui, mais» dans la bouche d'un Suisse veut en réalité dire «non». Le besoin en communication est tout simplement immense.

*Il y a deux initiatives sur l'immigration en cours, celle de l'UDC et celle de l'association Ecopop. Avez-vous des solutions à proposer?*

Ces deux initiatives reposent sur des ordres de grandeur supposés qu'il est impossible de juger justes ou erronés sur le plan quantitatif. Certaines régions du monde où la densité de population est bien plus élevée qu'en Suisse fonctionnent bien et d'autres, où la densité est faible, rencontrent des problèmes. Ces initiatives ne sont pas la bonne approche. Nous ne devrions pas nous baser sur des données quantitatives mais regarder concrètement là où le bâton blesse pour apporter aux problèmes des solutions sur mesure, convenant à une majorité de la population.



WALTER LEIMGRUBER (53 ans) est professeur ordinaire et dirige le séminaire d'anthropologie culturelle et d'ethnologie européenne à l'Université de Bâle. Il a réalisé des séjours de recherche aux États-Unis, en France et en Allemagne. Il est professeur invité à Marburg et à Vienne. Il est président de la Commission fédérale pour les questions de migration depuis janvier 2012.