

Zeitschrift:	Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger
Herausgeber:	Organisation des Suisses de l'étranger
Band:	41 (2014)
Heft:	2
Artikel:	Politique - votations du 9 février 2014 : la diplomatie suisse face à une mission herculéenne
Autor:	Müller, Jürg
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-911808

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: 10.01.2026

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

La diplomatie suisse face à une mission herculéenne

L'approbation de l'initiative contre l'immigration de masse du 9 février 2014 bouleverse l'actuelle politique européenne de la Suisse. Si les conséquences concrètes ne sont pas encore claires, une chose est certaine: une longue période d'incertitude s'annonce.

Par Jürg Müller

En Suisse, les campagnes de votation sont habituellement suivies d'une période d'acalmie. Ce n'est pas le cas après le 9 février. En effet, la Suisse se trouve plutôt confrontée à des décisions essentielles à l'issue incertaine, qu'à un contexte post-votation clarifiant la situation. Un travail herculéen doit désormais être engagé pour mettre en œuvre une décision qui oblige à revoir pratiquement toutes les bases de la politique européenne suisse. Après le refus d'adhérer à l'Espace économique européen (EEE) en 1992, puis les importants problèmes économiques qui en ont résulté, suivis d'après négociations sur la voie bilatérale pendant plusieurs années, le peuple a clairement confirmé ce choix à travers cinq initiatives depuis 2000. L'approbation de la limitation de l'immigration par des contingents le 9 février 2014 ébranle les fondements de la libre circulation des personnes, et donc les accords bilatéraux.

Le peuple et les cantons ont approuvé à 50,3% l'initiative contre l'immigration de masse de l'Union démocratique du centre (UDC). La limitation du nombre d'autorisations délivrées en Suisse pour le séjour des étrangers «par des plafonds et des contingents annuels» est désormais ancrée dans la Constitution fédérale. L'initiative n'exigeait certes pas la résiliation des accords bilatéraux, mais demandait au Conseil fédéral de renégocier avec l'UE la libre circulation des personnes, afin que la Suisse puisse contrôler indépendamment l'immigration sur son territoire.

L'UDC profite du mécontentement général

L'UDC a défendu son initiative quasiment seule contre le Conseil fédéral, le Parlement, les autres partis, les syndicats et les associations économiques. Les partisans ont fait de la forte immigration l'unique responsable des trains bondés, des routes encombrées, du manque de logements, de la pression salariale, de la concurrence accrue sur le lieu de travail, des paysages bétonnés et de bien d'autres choses encore. Les opposants à l'in-

itiative n'ont pas réussi à prouver de façon convaincante que ces problèmes sont aussi intrinsèques à la Suisse. En outre, l'occasion de prendre des mesures supplémentaires qui auraient atténué les conséquences négatives de l'immigration a été manquée, à l'exception des mesures complémentaires existant depuis plusieurs années déjà dans le domaine du marché du travail et des salaires. L'immigration nette d'environ 80 000 étrangers par an depuis 2007 – en lieu et place des quelque 8000 prévus à l'origine par les autorités fédérales – a renforcé la crise de crédibilité.

Tous ces éléments ont conduit à l'adoption de l'initiative pour les raisons les plus diverses et par tous les groupes confondus: nationalistes hostiles aux étrangers, les opposants traditionnels à l'UE, un grand nombre d'électeurs protestataires de tous bords, des personnes pétries de peurs et craintes de toutes sortes comme la perte d'emploi et d'identité, et enfin les sceptiques et objecteurs de croissance issus des milieux écologiques de gauche.

Forte incertitude

L'introduction de contingents va à l'encontre du principe fondamental de libre circulation

des personnes de l'UE. Le Conseil fédéral doit désormais essayer d'intégrer la nouvelle disposition constitutionnelle dans une loi. La répartition des contingents entre les cantons, les régions et les branches économiques risque de s'accompagner de luttes intenses. En effet, pour l'économie suisse jusqu'à présent en plein essor, le réservoir de travailleurs étrangers est décisif face au manque de main-d'œuvre suisse. La politique intérieure va se heurter à la question des contingents; le Conseil fédéral doit en parallèle veiller à ce que les relations avec l'UE n'échappent pas à tout contrôle.

Les réactions à l'étranger sont très diverses. Les partis eurosceptiques et d'extrême droite ont ouvertement applaudi. Malgré une certaine compréhension, les bureaux officiels au siège de l'Europe et dans les États de l'UE ont surtout exprimé leur préoccupation, et parfois aussi leur déception et leur indignation.

Les premières conséquences politiques concrètes de cette décision sont apparues quelques jours seulement après la votation. L'UE a, dans un premier temps, suspendu des entretiens déjà convenus concernant un accord sur l'électricité et un accord-cadre ins-

Politique européenne: du compromis à la zone de turbulence

Commentaire de Jürg Müller

Le compromis politique européen – entre rester en marge et adhérer à l'UE – est en danger. Grâce au succès d'accords bilatéraux taillés sur mesure, la Suisse avait pu, jusqu'à présent, profiter d'une forte intégration européenne et d'un accès au marché intérieur, sans devenir membre de l'UE avec tous les droits et les devoirs qui en découlent: un arrangement spécial très intéressant et équilibré convenu avec notre principal partenaire économique. Cette situation est remise en question par l'approbation de l'initiative contre l'immigration de masse et la résiliation de fait de la libre circulation des personnes, un principe fondamental pour l'UE.

Une forte immigration est toujours source de problèmes, toutes les régions prospères du monde le savent. Mais les problèmes que la Suisse s'attire à présent sont d'une autre envergure. L'insécurité gagne l'économie et la société. La stabilité politique est, du fait de la polarisation, sur le banc d'essai et la sécurité de la planification de l'économie n'est plus. La conception d'un système de contingents bureaucratique va générer des conflits stériles. Sans parler de l'incertitude en matière de politique européenne.

CONSÉQUENCES POUR LES SUISSES DE L'ÉTRANGER

L'approbation de l'initiative contre l'immigration de masse n'aura, dans un proche avenir, aucune conséquence juridique directe sur les Suisses vivant à l'étranger. L'accord sur la libre circulation des personnes reste applicable. Même en cas de dénonciation, les droits acquis par ces personnes déjà établies dans un pays de l'UE ne seraient pas touchés. Une clause de l'accord sur la libre circulation des personnes (article 23) leur garantit la possibilité de rester dans ces pays. Pour les États non-membres de l'UE, l'immigration est aujourd'hui déjà soumise à des contingents. Ces conditions d'admission pour les personnes originaires d'États tiers restent valables jusqu'à une éventuelle révision de la loi. C'est pourquoi aucune nouvelle disposition ne devrait s'appliquer aux Suisses de l'étranger dans des États tiers.

(BE)

aussi été mises entre parenthèses. À la clôture de la rédaction, il y avait autant de signaux d'aggravation que d'amélioration sur ces dossiers et d'autres.

L'incertitude est forte dans l'économie. Certains ont reporté des décisions d'investissement, tandis que d'autres ont commencé à envisager des délocalisations à l'étranger. Le Credit Suisse estime que 80 000 emplois en moins seront créés ces trois prochaines années.

Quelles perspectives d'évolution?

On peut s'interroger sur l'évolution de la situation. Cinq scénarios sont probables.

■ **Scénario 1:** l'UE s'embarque dans de nouvelles négociations sur la libre circulation des personnes, bien que tous les représentants de l'UE l'aient exclu jusqu'à présent: «la libre circulation des personnes n'est pas négociable». En cas d'éventuelles négociations formelles, rien ne permet de savoir si on obtiendrait un résultat accepté de tous.

■ **Scénario 2:** la Suisse met l'initiative en œuvre unilatéralement et introduit des contingents. Selon la nouvelle disposition constitutionnelle, cela doit être fait dans un délai de trois ans, soit sous forme de loi, soit par une ordonnance du Conseil fédéral. Une fois l'initiative mise en œuvre, la Suisse ne devra pas résilier formellement l'accord sur la libre circulation des personnes, mais elle aura changé les règles du jeu dans les faits. L'UE devra réagir et vérifier, en premier lieu, si les contingents portent atteinte à la libre circulation des personnes. L'UE engagera des réflexions non seulement juridiques, mais aussi politiques. Si de très grands contingents affectaient la libre circulation des personnes sur le plan juridique, mais pas dans les faits, l'UE pourrait réagir avec clémence. Bruxelles ne prendrait de mesures correctives que si la Suisse refusait alors malgré tout le droit de séjour à des citoyens européens. Mais une loi d'exécution est aussi menacée par les obstacles politiques intérieurs liés au référendum.

■ **Scénario 3:** l'UE résilie l'accord sur la libre circulation. En raison de la «clause guillotine», les cinq autres accords des Bilatérales I deviendraient automatiquement caducs, ce qui aurait des répercussions catastrophiques sur l'accès au marché intérieur européen. D'autres accords pourraient être entraînés simultanément dans cette spirale infernale, comme les accords de Schengen/Dublin.

Suite à la page 14



stitutionnel. Étant donné que la Suisse ne peut pas signer actuellement le protocole d'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie en raison de la nouvelle situation, l'UE a gelé les négociations rela-

tives à l'accord sur la recherche «Horizon 2020» et au programme d'échanges universitaires «Erasmus». Les négociations sur le renouvellement du programme de promotion cinématographique «Media» ont elles

Une chose est sûre: la Suisse n'a jamais été aussi dépendante de l'UE. En effet, maintenant c'est Bruxelles qui fixe la cadence, la Suisse s'étant placée en position de demandeur. Rien ne sert de compter sur les paroles de soutien de l'UDC, on devrait juste se donner suffisamment d'aplomb et penser que l'UE a, elle aussi, besoin de la Suisse. Ce qui n'est pas tout à fait faux, car il y a toujours des intérêts réciproques. Pourtant, il convient également d'envisager les rapports de force, au cas où un conflit surviendrait. L'UE réclamera le respect des règles bilatérales, car elle ne peut pas satisfaire des souhaits spécifiques à la Suisse, si elle ne les autorise pas dans ses propres États membres.

On finira bien par trouver une solution après de longues négociations, mais il sera difficile d'éviter un recul de la politique d'intégration suisse aux conséquences plus ou moins graves. Il serait toutefois naïf d'ignorer complètement le scénario désagréable d'une aggravation du conflit avec l'UE. Dans ce cas, les Suisses n'auraient d'autre choix que de répondre à la question suivante: souhaitez-vous vraiment vous replier dans un réduit politique européen et dans la vallée de la misère économique? Ou viendrez-vous frapper à la porte de Bruxelles pour adhérer à l'UE, lorsque vous aurez le couteau sous la gorge et que l'alternative d'un compromis politique européen sera définitivement enterrée?

■ **Scénario 4:** la diplomatie suisse réussit, grâce à une large marge de négociation, à convaincre l'UE en proposant un en-

LES SUISSES DE L'ÉTRANGER DISENT NON

Les Suisses de l'étranger ont clairement rejeté l'initiative contre l'immigration de masse. Dans les huit cantons comptabilisant séparément les voix des Suisses de l'étranger, le nombre de voix contre était compris entre plus de 50% et 71%. Le refus le plus clair a été enregistré à Genève et à Bâle, avec 71% de non. Dans le canton de Vaud, 69% ont voté contre, ils sont 65% en Argovie et 63% en Thurgovie. Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, qui enregistre le deuxième taux de oui le plus élevé de Suisse (63,5%), on ne compte que deux voix contre de plus chez les électeurs de l'étranger. C'est dans le Tessin que l'approbation à l'initiative a été la plus forte, avec 68,2% de oui. Les voix des Suisses de l'étranger ne sont pas comptabilisées séparément dans ce canton.

(BE)

semble de mesures intégrées, dans la mesure du possible, dans l'un des vastes accords-cadres institutionnels souhaités par l'UE et dans la réduction de la libre circulation souhaitée par la Suisse. Un scénario qui serait celui de la quadrature du cercle.

■ **Scénario 5:** les Suisses approuvent l'initiative d'Ecopop «Stop à la surpopulation, pour la garantie des conditions de vie naturelles» prévue cette année. Ecopop est certes un mouvement écologique qui s'intéresse aux questions de population, mais son initiative populaire a pour but de limiter encore plus drastiquement l'immigration que celle de l'UDC. Si cette initiative obtenait les faveurs de la majorité de la population, les bons conseils se feraient payer encore plus chers qu'aujourd'hui.

OUI AU DÉVELOPPEMENT DU RAIL

Le 9 février, le peuple a franchi une étape dans l'histoire ferroviaire suisse: le projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) a été approuvé par 62% des voix. Un nouveau fonds d'infrastructure ferroviaire permet ainsi de financer uniformément l'exploitation, le maintien du matériel et l'aménagement ferroviaire. Le réseau ferroviaire doit aussi être aménagé à hauteur de 6,4 milliards de francs d'ici 2025; ce crédit ayant également été accordé. Les Suisses sont traditionnellement généreux envers le train: au cours des dernières décennies, ils ont toujours plébiscité des aménagements de plusieurs milliards.

LES AVORTEMENTS RESTENT ASSURÉS

Les assurances maladie continueront à prendre en charge les frais d'interruption volontaire de grossesse. Avec près de 70% de non, le peuple a clairement rejeté l'initiative populaire «Financer l'avortement est une affaire privée» lancée par des groupes religieux et conservateurs.

(JM)

JÜRG MÜLLER est rédacteur à la «Revue Suisse»

Mal du pays?

Appels gratuits et illimités vers la Suisse avec Swisscom iO.



io.swisscom.ch

