





Comment sortir du « piège » du 9 février ?

L'adoption de l'initiative contre l'immigration de masse menace tous les accords bilatéraux conclus entre la Suisse avec l'Union européenne. Gouvernement, milieux économiques et syndicats cherchent la parade.



La démesure nuit à la Suisse

Stopper l'immigration massive OUI

 CP 60-167674-9

Que la majorité ait été acquise de justesse n'y change rien : le 9 février 2014, la Suisse a adopté par 50,3% des suffrages exprimés l'initiative proposée par l'Union démocratique du centre (UDC) pour limiter « l'immigration de masse ». Le texte voté, il appartient désormais au Conseil fédéral de le transposer dans sa législation. Celui-ci dispose pour cela de moins de trois ans. Comment y parvenir sans mettre à mal le principe de la libre circulation des personnes signé avec l'Union européenne ? Est-ce seulement possible ? Alors que l'intransigeante UDC exige qu'on « respecte » la volonté populaire et réclame le retour aux quotas et autorisations préalables

pour l'embauche des futurs travailleurs frontaliers, les milieux économiques, syndicaux et politiques modérés, inquiets des conséquences négatives de ce scrutin pour la prospérité de la Suisse et son image internationale, cherchent la parade miracle. Celle qui permettrait de « concilier l'inconciliable », d'autant que la votation a mis avec brutalité en lumière la coupure du pays en deux blocs antagonistes égaux. A Bruxelles, la Commission européenne observe avec attention les événements et rappelle que le maintien de la libre circulation est une exigence « non négociable ». En cas de transgression de cette règle, l'application de la clause guillotine par l'Union remettrait en cause la totalité des accords bilatéraux. Cet « effet domino », qui serait dommageable pour les deux parties, nul ne le souhaite.

Si une marge de manœuvre politique existe pour contourner l'obstacle, encore faut-il l'identifier. Cela passe par un préalable : comprendre les motivations des différentes catégories d'électeurs qui ont approuvé la démarche de l'UDC de Christoph Blocher afin d'évaluer l'importance du « noyau dur » et de mesurer à l'inverse combien seraient prêts à tolérer une transposition législative « assouplie » de leur vote. L'analyse Vox des résultats qu'ont réalisée Pascal Sciarini, Alessandro Nai et Anke Tresch pour le Département de sciences politiques et relations internationales de l'Université de Genève fait dans ce cadre figure de référence. On y relève d'abord le taux de participation de 55,8%, supérieur à la moyenne pour les votations fédérales, et son explication, conséquence probable de la campagne médiatique intense qui l'a précédée : la participation à cette consultation de citoyens d'habitude peu enclins à se rendre aux urnes et dont beaucoup ont voté en faveur du texte pour des raisons « identitaires » et parce qu'ils « accordent la priorité à la défense des traditions, privilégient la fermeture vis-à-vis de l'extérieur, souhaitent favoriser les Suisses par rapport aux étrangers et accordent une grande importance à l'ordre et à la sécurité », note l'étude.

Certains rêvent d'une « pause »

Comme souvent, outre l'attachement aux racines, le scrutin a servi de défouloir et d'outil protestataire à celles et ceux qui voulaient simplement exprimer leur mal-être ou leurs angoisses face à l'évolution économique et sociale rapide d'une Confédération où les bienfaits de l'ouverture au monde, malgré un taux



de chômage parmi les plus bas, ne profitent pas à tous. Il n'est pas anodin que la classe d'âge qui a le plus fortement rejeté l'initiative, et qui s'est aussi le plus massivement abstenue contribuant ainsi à son succès, soit celle des 18-29 ans. Autre constat, la forte mobilisation pour la proposition de l'UDC des personnes les plus défavorisées en termes d'éducation et de revenus, des ouvriers, employés, agriculteurs et demandeurs d'emploi, en particulier en milieu rural et dans les villes petites et moyennes, d'abord dans les secteurs alémanique et tessinois. Au-delà de l'objectif politique strict visé par le parti de Christoph Blocher, 11 % de son électorat du 9 février justifient l'avoir suivi ce jour-là par volonté de « donner un avertissement » au gouvernement ou « d'exprimer un vote de protestation. » Agacés, leurs détracteurs accusent ces « inconscients » de n'avoir pas perçu les enjeux de leur choix, en contradiction avec les accords bilatéraux dont la Suisse profite par ailleurs, et de n'avoir toujours pas compris que la main d'œuvre étrangère était indispensable à son économie. Sur ce point précis, les universitaires genevois sont plus nuancés. « Cette interprétation est contredite par la réponse (...) : nous devons être prêts à prendre le risque d'une résiliation des accords bilatéraux si ceci est le prix à payer pour pouvoir contrôler l'immigration », remarquent-ils. En Suisse, certains rêvent juste d'une « pause » et en acceptent le coût.

Richard Jones, ambassadeur, délégué de l'Union européenne en Suisse



En attendant que le Conseil fédéral rende ses conclusions, ses partenaires étatiques veulent qu'il prenne ses responsabilités. Au 30e Congrès du Groupement transfrontalier européen, tenu mercredi 30 avril à Annemasse, l'ambassadeur Richard Jones, délégué de l'Union européenne en Suisse, a reconnu que « le vote du 9 février a sans aucun doute soulevé de sérieuses difficultés pour les relations bilatérales. » Le verdict de la consultation relève de la souveraineté de la Confédération mais Bruxelles ne transigera pas avec ses propres priorités. « Nous devons défendre fermement les intérêts des citoyens européens, en particulier de ceux qui travaillent déjà en Suisse et sont protégés par les termes de l'Accord, a insisté à cette occasion le diplomate britannique. La libre circulation des personnes a été une immense success

story, à la fois économiquement et pour l'amélioration des libertés individuelles. L'Union est déterminée à défendre ce principe, et les bénéfices qu'elle apporte, notamment aux travailleurs frontaliers ; pour nous, c'est une composante centrale non seulement du marché unique mais aussi de la relation bilatérale entre la Suisse et l'Union européenne. » Autorité de gestion du programme Interreg IV A France Suisse pour la période 2007-2013, mandat qui s'étend à l'Ain et à la Haute-Savoie et sera renouvelé pour 2014-2020, la présidente du conseil régional de Franche-Comté, Marie-Guite Dufay, a écrit le 11 mars à la Commission pour lui dire l'importance de ne pas sacrifier la coopération territoriale transfrontalière au bras de fer en cours. La réponse qu'elle a reçue le 7 mai de Johannes Hahn, commissaire européen à la politique régionale, ne l'a rassurée qu'en partie.

Johannes Hahn, commissaire européen à la politique régionale



L'épée de Damoclès

La votation « a fait naître des incertitudes », admet ce dernier. « La libre circulation des personnes est un principe non négociable fondamental (...) Les quotas sont contraires à ce principe (...) Nous attendons plus de détails des autorités suisses sur la façon dont elles entendent traduire le résultat de ce référendum (...) Les travaux se poursuivent au sein de la Commission et du Service Européen pour l'Action Extérieure pour identifier les actions et les programmes qui pourraient, le moment venu, être impactés et les conséquences alors à en tirer. Il reste toutefois impossible d'ignorer la signification politique de ce référendum à l'occasion duquel une majorité – courte mais indéniable – a répondu positivement à la question posée. » A bien lire le commissaire Johannes Hahn, si « aucune décision n'a été prise à ce jour sur la participation suisse aux programmes de coopération territoriale européenne » et si « les deux parties doivent continuer à remplir toutes leurs obligations en vertu des accords existants », chacun comprend sans peine que le dossier suisse est bel et bien en suspend et l'épée de Damoclès brandie.

Cela ne surprend guère le vice-recteur de l'Université de Genève, Yves Flückiger. Lui a déjà subi les contrecoups du scrutin. Après le 1^{er} octobre prochain, terminé Erasmus, a tranché Bruxelles.

La Suisse rétrogradée du statut de «pays participant» au rang de «pays tiers» devra financer elle-même ses échanges d'étudiants. A Genève, il faudra reformuler et parapher plus de 600 accords bilatéraux, réviser toutes les procédures de sorties et d'arrivées. A ce stade, Yves Flückiger estime à 30 % la perte des jeunes étrangers accueillis compte-tenu des «incertitudes quant à leur statut et des difficultés financières». Ce qui réduira dans des proportions sensibles l'envoi d'étudiants suisses à l'étranger puisque le système est basé sur la réciprocité. Cette année, l'Université s'est engagée à compenser la perte des fonds Erasmus et de ses partenaires, partiellement car ses ressources ne lui permettent pas de le faire au même niveau. Les subventions fédérales sont insuffisantes pour couvrir une telle dépense et les dons se font rares. De surcroît, «la garantie financière de l'UNIGE ne pourra en aucun cas être renouvelée les années suivantes et demeure exceptionnelle», a-t-elle prévenu.

Davantage d'espace

Les étudiants en quête d'une mobilité internationale ne sont pas les uniques «victimes» universitaires de la votation. Les chercheurs lui payent également un lourd tribut. Eux sont dorénavant considérés comme «facteurs de risque», déplore Yves Flückiger. Selon lui, un tiers des jeunes qui postulent aux ECR grants «incarnant l'excellence d'aujourd'hui et de demain» sont déjà partis de Genève pour s'installer dans des universités de l'Union européenne et postuler depuis celles-ci. Comment enrayer la catastrophe ? Ou la limiter ? A la Fédération des entreprises romandes comme partout, on traque la solution. Sans remettre en cause la légitimité du vote pour ne pas heurter les citoyens, attachés à leurs institutions. En plus, la démarche serait aléatoire, donc imprudente. «C'est fait, je le regrette, mais il faut aller de l'avant», juge Blaise Matthey, son directeur général à Genève, en première ligne avec Stéphanie Ruegsegger, la directrice chargée de la politique générale. La FER a envoyé à Berne ses propositions : un dispositif «souple, flexible et adaptable», des



Blaise Matthey, directeur général à Genève de la Fédération des entreprises romandes

contingents «larges et différenciés», un «traitement séparé» pour les frontaliers «évitant de réintroduire le système des zones frontalières ou le retour quotidien».

La réplique ne peut être que «fédérale, quel que soit le degré d'autonomie laissé aux cantons, par exemple plus large pour les frontaliers que pour les permis B», répète Blaise Matthey. L'idéal ou ce qui s'en rapprocherait le plus, pense-t-il, serait de «compléter» la consultation du 9 février par un référendum d'appoint demandant aux Suisses, sans renier le vote précédent, de dire clairement s'ils sont «pour ou contre» les accords bilatéraux. Ce qui, dans l'affirmative, donnerait davantage d'espace juridique au législateur pour une transposition conforme à la lettre européenne. La FER, pour l'instant, n'a pas plaidé sa cause à Bruxelles. «La commission va être modifiée, nous ignorons quels en seront les membres, ceux qui sont saisis aujourd'hui du dossier ne sont pas ceux qui le régleront au final, attendons...», tempore son directeur général. Conscient malgré tout que si les interlocuteurs changent, les textes des accords resteront les mêmes.



« Toute discrimination sera combattue »

Les syndicats suisses sont catégoriques : tout retour aux contingentements serait «inacceptable». Entretien avec Alessandro Pelizzari, secrétaire régional UNIA-Genève.

Après l'adoption de l'initiative du 9 février, quelle issue vous paraîtrait la plus acceptable ?

D'un point de vue syndical, tout retour à des contingentements est inacceptable. Quant à la question de savoir quelle sera l'application légale du vote choisie par le gouvernement, cela dépendra du rapport de forces qui pèsera sur les trois paramètres suivants : premièrement, le maintien ou pas des accords de libre circulation, et donc l'avenir des rapports entre la Suisse et l'Union européenne, où les contradictions entre les différents secteurs de l'économie suisse sont évidents. Deuxièmement, le besoin pour le marché du

travail de maintenir un flux important de main d'œuvre étrangère hautement qualifiée, alors que l'UDC prône le retour à un système de permis saisonniers sans regroupement familial. Et finalement, du côté syndical, l'opposition à toute tentative de démanteler les mesures d'accompagnement.

Il faudra pourtant des solutions « eurocompatibles », sauf à retenir l'option maximaliste de l'UDC...

Il n'est effectivement pas exclu que le compromis qui sortira des consultations actuelles vise à maintenir la « libre circulation » pour le personnel hautement qualifié, d'exclure des contingents toute forme de migration « temporaire » et d'introduire l'ancien statut de saisonnier pour les catégories peu qualifiées dans les secteurs de l'économie interne (construction, restauration, agriculture). Il est évident qu'une telle solution se ferait au prix d'une discrimination entre différentes catégories de migrants et sera fermement combattue par les syndicats. Tout comme les tentatives actuelles d'affaiblir les mesures de contrôle des conditions de travail, car cela ne pourrait conduire qu'à davantage de sous-enchère et de précarité pour les salariés.

La Fédération des entreprises romandes et les partis modérés pensent qu'organiser un autre vote sur les accords bilatéraux modifierait la donne...

Je ne suis pas partisan de faire revoter le peuple. On ne peut pas faire revoter jusqu'à ce que le résultat convienne et qu'il soit « juste ». Il s'agit beaucoup plus de comprendre les raisons de ce vote et d'y apporter des réponses. Je suis convaincu que le basculement notamment des classes moyennes en défaveur de la libre circulation est en lien avec la déconnection qu'il y a en Suisse entre le développement économique et ses retombées pour certaines couches de la population. Alors que l'économie se porte bien, des catégories entières de salariés ont vu leurs revenus baisser ces dernières années. Et la majorité des travailleurs ressent une pression généralisée sur les conditions de travail face à une mise en concurrence farouche. Il est clair qu'on ne pourra compter sur une majorité en faveur de la libre circulation que si on l'accompagne de vraies mesures de protection. Le salaire minimum en est une, malheureusement refusé également par le peuple, ce qui montre que l'insécurité est grande actuellement.

La menace d'Ecopop



Comme si la votation du 9 février ne suffisait pas, voici que se profile l'initiative Ecopop, portée par l'association Ecologie et population. Elle aussi vise à limiter l'immigration « pour qu'elle soit compatible avec la préservation durable des ressources naturelles ». A l'exemple de la précédente, elle enfreint l'accord sur la libre circulation des personnes. Afin de « conserver des bases de vie pour l'homme et la nature » et de maintenir un équilibre environnemental menacé, elle entend combattre la surpopulation en « exigeant que la part de l'accroissement de la population résidant de manière permanente en Suisse, et qui est attribuable au solde migratoire, n'excède pas 0,2 % par an

sur une moyenne de trois ans. » Elle propose que l'aide suisse au développement consacre 10% au moins de ses moyens à la planification familiale volontaire pour contenir la croissance démographique dans les pays pauvres. « La Confédération ne pourrait conclure de traité international qui contreviendrait » à ces objectifs « ou qui empêcherait ou entraverait la mise en œuvre de mesures propres à les atteindre. »

Qualifiée par les milieux politiques, économiques et syndicaux de « farfelue », de « malthusienne » et émanant d'un « regroupement de marginaux », l'initiative fortement rejetée par le Conseil des Etats est pourtant surveillée de près... même si Ecopop n'en est pas encore à prôner la politique chinoise de l'enfant unique en Suisse. Car dans la Confédération, « chat échaudé craint l'eau froide » après le vote sur l'immigration de masse. Grâce au soutien exprimé à son démarrage par Franz Weber, lui-même engagé dans un combat contre les résidences secondaires et le bétonnage, l'initiative a pu être déposée à la Chancellerie. L'écologiste suisse a pris ses distances depuis avec l'opération mais plus de 120 000 signatures avaient déjà été récoltées. Bien sûr, les frontaliers ne sont pas directement concernés par la mesure puisqu'ils ne sont par définition pas des résidents permanents. Mais l'expérience a montré qu'en cette matière, il ne fallait jamais exclure l'hypothèse de dégâts collatéraux et qu'il convenait de rester prudent.