ResearchGate

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: https://www.researchgate.net/publication/321332274

Immigration et diversité: la Suisse a-t-elle un secret ?

Article · November 2017

CITATIONS
3

READS
854

1 author:

Etienne Piguet
Université de Neuchâtel
86 PUBLICATIONS **2,719** CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:

International Student Migration and Mobility View project

Immigration Policy View project

All content following this page was uploaded by Etienne Piguet on 28 November 2017.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

Immigration et diversité : la Suisse a-t-elle un secret ?

Étienne Piguet *

*** Étienne Piguet**
est professeur de géographie des mobilités, université de Neuchâtel.

Au cours des dernières décennies, la Suisse a connu des taux d'immigration records qui dépassent de loin ceux de ses voisins européens. Même si cette immigration suscite des débats politiques parfois houleux, le pays semble s'accommoder avec succès d'un haut niveau de diversité culturelle, et les indicateurs classiques de l'intégration – mobilité sociale de la deuxième génération, mariages mixtes, ségrégation spatiale, etc. – sont pour la plupart au vert. Pourtant, la prééminence d'une immigration principalement économique est désormais remise en question, ce qui pose de nouveaux défis.

La Suisse détiendrait-elle un secret en termes d'immigration et d'intégration ? Pour répondre à cette question, il convient de retracer les grandes tendances et de s'interroger de manière critique sur le modèle suisse.

Un grand pays d'immigration

Contrairement au Canada, aux États-Unis, à la France ou à l'Allemagne, la Suisse est rarement citée comme un grand pays d'immigration. Historiquement marquée du XVII^e^ au XIX^e^ siècle par une forte émigration vers ses voisins puis vers l'Amérique, elle n'a pas connu par la suite une immigration de peuplement. Dépourvue de passé colonial, elle n'a pas non plus tissé de relations migratoires comme la France avec le Maghreb ou le Royaume-Uni avec le sous-continent indien.

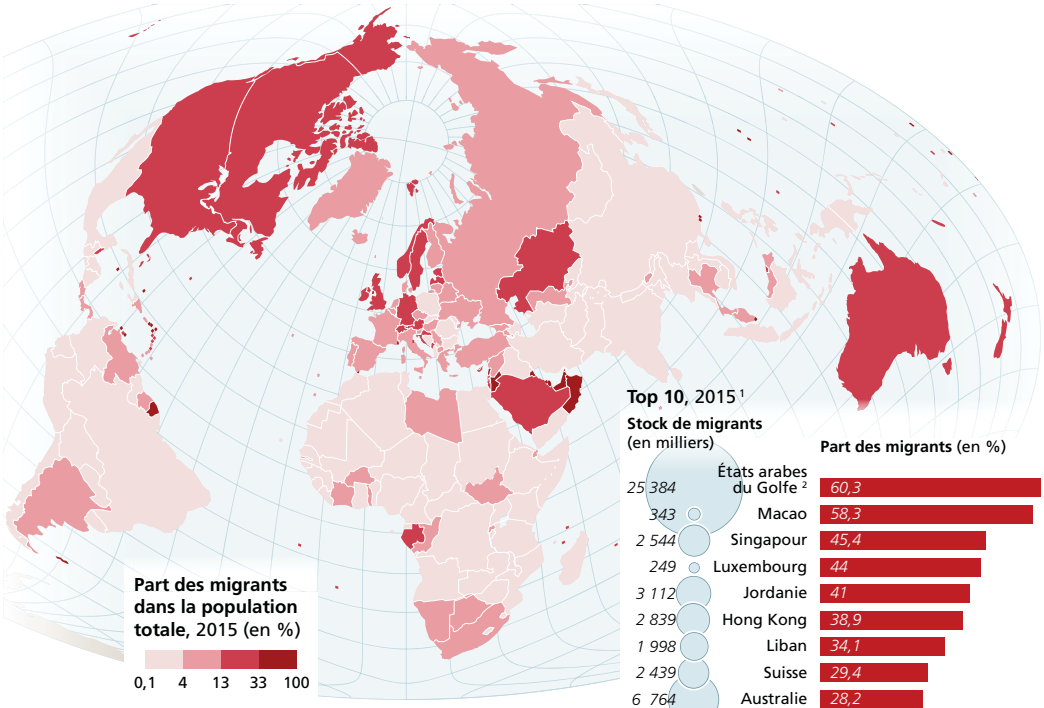
Après la Seconde Guerre mondiale, la Confédération helvétique a pourtant connu une immigration exceptionnelle. On peut estimer à plus de 6 millions le nombre d'immigrants entrés en Suisse. À l'heure actuelle, la Suisse compte, avec Singapour, la plus forte proportion au monde de résidants nés hors frontières, si l'on excepte les pays pétroliers, les grandes destinations de réfugiés comme la Jordanie ou de très petits pays comme le Luxembourg.

En 2016, 140 000 nouveaux immigrants (1,7 % de la population) ont franchi la frontière pour s'établir durablement dans le pays. Contrairement à de nombreux autres États d'Europe, la Suisse n'a connu presque aucun ralentissement de l'immigration depuis la crise financière de 2008.

Après avoir recruté une main-d'œuvre principalement italienne dans les années 1950, le recrutement s'est progressivement élargi à

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

Les migrations (2015)



Source : Nations Unies, Department of Economic and Social Affairs, *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision*, www.un.org
Réalisation : Sciences Po - Atelier de cartographie. © Dila, Paris, 2017

[1] Hors pays dont la population est inférieure à 500 000 habitants.
[2] Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar.

l'Espagne, au Portugal, à la Yougoslavie et, dans une moindre mesure, à la Turquie. La Suisse se caractérise donc désormais pas une grande diversité des origines, même si les provenances restent majoritairement européennes.

Cette forte immigration n'est pas sans susciter des controverses. Pour les milieux nationalistes-conservateurs, la Suisse serait en danger de submersion en raison d'une immigration hors de contrôle et d'une intégration difficile des nouveaux habitants.

Une initiative populaire « Contre l'immigration de masse et la surpopulation de la Suisse », déposée par Union démocratique du centre (UDC), a même recueilli une majorité en 2014 et fait craindre une rupture avec l'Union européenne et la fin de l'Accord de libre-circulation mis en œuvre en 2002.

Pourtant, malgré ces soubresauts épisodiques et émotionnels, le bilan objectif de l'immigration en Suisse s'avère remarquablement positif.

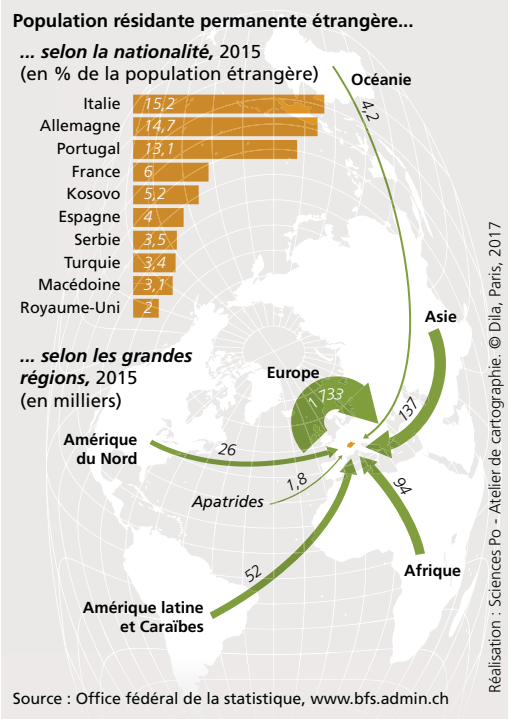
Une intégration qui se passe bien

Cinq indicateurs témoignent de la situation globalement favorable de l'immigration en Suisse : l'acquisition de la langue, la convergence des niveaux de formation, la proximité spatiale, la mixité des mariages et l'acquisition de la citoyenneté.

Commençons par la langue, indicateur cardinal des possibilités d'interactions entre groupes. Dans leur grande majorité, les immigrants et surtout leurs enfants ont acquis les moyens d'entrer en contact avec leur nouvel environnement. La maîtrise des langues nationales est dorénavant meilleure que par le passé, même si la population issue des migrations provient de régions de plus en plus éloignées et parle de plus en plus de langues différentes. Soixante-huit pour cent des personnes issues des migrations déclarent comme langue principale la

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

L'immigration en Suisse (2015)



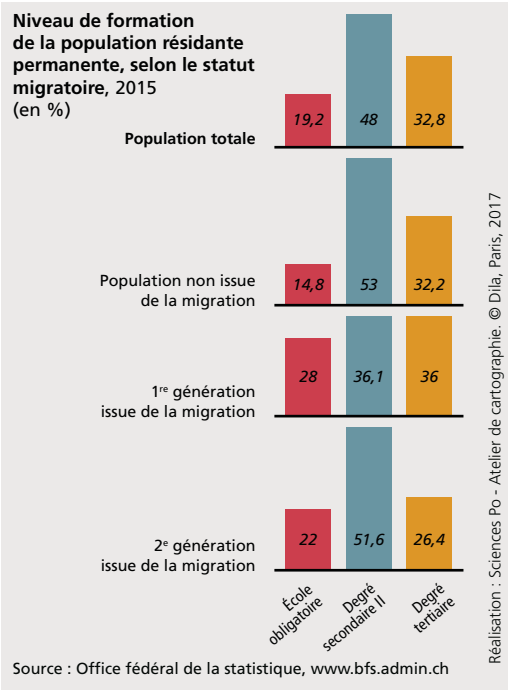
même langue que celle de leur région d'accueil[1]. Cette proportion était inférieure à 25 % en 1970.

Un deuxième indicateur classique d'intégration est le niveau de formation. Un groupe confiné à un niveau socioprofessionnel élémentaire se trouve handicapé pour participer pleinement à la société d'accueil. En Suisse, le niveau de formation de la population migrante reste à cet égard en deçà de celui de la population autochtone. Cette situation reflète la politique de recrutement de main-d'œuvre peu qualifiée qui a prévalu jusqu'aux années 1990. On constate cependant une nette convergence pour la deuxième génération dont le profil de qualification se rapproche de celui des autochtones.

La répartition géographique de la population étrangère est un troisième indicateur classique d'intégration, car on considère généralement que la mixité spatiale et l'absence de « ghetto » accroissent les contacts et la compréhension mutuelle. À première vue, cette répartition est loin d'être homogène en Suisse. Certaines communes des périphéries des grandes villes (Renens, dans la banlieue de Lausanne, Schlieren près de Zürich, etc.) battent des records mondiaux avec plus de 50 % de personnes issues de la migration dans leur population. Le bilan en termes d'intégration spatiale apparaît cependant favorable, car, à l'échelle des quartiers, les villes suisses et leurs banlieues ne connaissent pas de confinements marqués de populations.

Certes, les ressortissants turcs, d'ex-Yougoslavie ou plus généralement extra-européens sont plus nombreux dans certains quartiers tels que les Pâquis à Genève – taux de la population d'origine extra-européenne supérieur à 25 % –, l'Ouest lausannois où les anciens quartiers industriels à Bâle et Zurich – taux de la population d'origine extra-européenne supérieur à 15 %. Il suffirait cependant – vue de l'esprit destinée à donner un ordre de grandeur – qu'un quart environ de la population de ces groupes

Niveau de formation de la population en Suisse (2015)



[1] En Suisse, 63 % de la population totale parle principalement allemand, 23 % français, 8 % italien, 1 % romanche et 5 % une autre langue (www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions.html).

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

FOCUS

Situation de la libre-circulation avec l'Union européenne en 2017

Jusqu'en 2014, la Suisse s'est acheminée vers un modèle de migration avec l'Union européenne débarrassé de toute entrave (Accord sur la libre-circulation des personnes, ALCP).

Cet élan a semblé brisé par l'acceptation, à 50,3 % lors d'un vote populaire, d'une initiative ancrant dans la Constitution la mise en place de contingents d'immigration annuels (art. 121a). Jugé dans un premier temps frontalement contradictoire avec l'ALCP, cet article a donné deux ans et demi de cauchemars au gouvernement et à la diplomatie suisse avant que le Parlement – profitant d'une accalmie conjoncturelle de l'immigration effective – ne prenne la liberté de renoncer presque totalement à l'appliquer.

Jusqu'à présent, seuls les milieux les plus frontalement opposés à l'immigration et quelques juristes constitutionnalistes s'en sont offusqués, mais le risque existe d'une nouvelle poussée anti-immigration à l'horizon de quelques années.

change de domicile pour que la répartition spatiale devienne parfaitement homogène.

Conséquence probable de l'acquisition de la langue, de la convergence des niveaux de formation et de la proximité spatiale, lorsqu'une personne étrangère résidant en Suisse se marie, elle a désormais plus d'une probabilité sur deux d'épouser un conjoint de nationalité suisse. Cette mixité des mariages est considérée comme un indicateur imparfait mais néanmoins pertinent des contacts quotidiens entre groupes, de la proximité dans les systèmes de valeurs, du degré d'acceptation mutuelle et de la perméabilité des barrières linguistiques, religieuses, etc.

On peut enfin constater que, si la Suisse reste très restrictive en matière de naturalisation – pas de droit du sol pour la deuxième génération, exigence d'une durée de résidence de douze ans et d'une connaissance des us et coutumes locaux –, elle a désormais des taux d'acquisition de la nationalité dans la moyenne européenne. Alors qu'au début de la décennie 1990 1 % des étrangers obtenaient chaque année la nationalité suisse, cette proportion atteint désormais 2,5 % et même 5 % chez les jeunes de 0 à 19 ans. Même si les critères demeurent sévères, la perméabilité entre population suisse et étrangère est remarquable : plus de 10 % des Suisses sont dorénavant des naturalisés.

Une immigration très contrôlée jusqu'en 2007

L'ampleur des flux migratoires qu'a connue la Suisse ne doit pas masquer l'importance du contrôle presque constamment exercé sur l'immigration. Dès le début des années 1960, les autorités interviennent pour restreindre les entrées par des mesures de contingentement. Ce « plafonnement simple » marque une tentative de stabiliser l'immigration en imposant une limite dans chaque entreprise.

Le Conseil fédéral opte ensuite pour un « double plafonnement » en prescrivant de réduire le personnel étranger de chaque entreprise de 5 %[2] et en imposant aux travailleurs étrangers de disposer d'un contrat de travail avant même d'entrer en Suisse.

En 1970, l'initiative populaire « Schwarzenbach » (du nom de son instigateur) visant à réduire plus sévèrement encore la population étrangère est refusée de peu. Malgré son échec, elle constitue un tournant de la politique d'immigration et débouche sur l'adoption d'une « politique de plafonnement global » imposant des quotas maximaux d'admission annuels.

Les effets de cette politique se manifestent pleinement lors du choc pétrolier du début des années 1970. L'effectif total des étrangers diminue pour la première fois depuis l'après-guerre et, en l'espace de cinq ans, leur pourcentage dans la population totale passe de plus de 18 % à moins de 16 %. En novembre 1974, une circulaire fédérale demande explicitement aux employeurs de licencier les travailleurs étrangers en priorité en cas de ralentissement de l'activité économique.

Par la suite, l'idée de priorité nationale s'estompe vis-à-vis des étrangers déjà résidants

[2] Voir Mauro Cerutti, « La politique migratoire de la Suisse 1945-1970 », *in* Hans Mahnig (dir.), *Histoire des politiques d'immigration, d'intégration et d'asile en Suisse*, Seismo, Zurich, 2004, p. 89-134.

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

Sous l'impulsion de Christoph Blocher depuis les années 1990, les campagnes électorales de l'UDC donnent lieu à des affichages nationalistes et xénophobes, notamment contre l'Europe ou les immigrés. Ici à Lausanne, en 2011.

© Fabrice Coffrini / AFP

Etienne.piguet@unine.ch - E15.0002553

qui sont, en principe, mis sur pied d'égalité avec les Suisses. Le contrôle de l'adéquation de l'immigration aux besoins de l'économie reste en revanche strict. Pour embaucher un étranger non résidant, il est nécessaire pour l'employeur de prouver qu'il n'a pu trouver les qualifications requises à l'intérieur du pays.

Ce n'est qu'avec la mise en œuvre de l'Accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP) avec l'Union européenne en 2002 que la politique de contrôle de l'immigration a connu un changement majeur. Concrètement, l'ALCP prévoit une liberté presque totale d'immigrer en Suisse pour occuper n'importe quel poste de travail ou exercer une activité indépendante. Les personnes non actives (retraités, étudiants, etc.) sont admises si elles disposent de moyens financiers suffisants pour assurer leur subsistance. Tous ont le droit de changer d'emploi ou de lieu de résidence et de travail à l'intérieur du pays, et de faire venir leur conjoint, leurs enfants de moins de 21 ans et même leur parenté ascendante sous certaines conditions.

À l'exception des droits politiques, les accords bilatéraux confèrent aux immigrants européens des droits identiques à ceux des nationaux. Seule réserve, une personne n'ayant jamais exercé d'activité lucrative en Suisse ne peut pas s'établir dans le pays et bénéficier des prestations sociales ou de l'assurance chômage. L'accord s'applique de manière symétrique aux ressortissants suisses désirant s'établir dans l'Union européenne.

Afin d'éviter un choc trop brutal et de convaincre les citoyens suisses d'accepter la ratification de l'accord, une entrée en vigueur progressive est prévue. Pendant les deux premières années, soit du 1er juin 2002 au 31 mai 2004, le principe de la priorité aux résidants et le contrôle des salaires et des conditions de travail ont été maintenus. Jusqu'au 31 mai 2007, la Suisse a ensuite fixé des quotas pour les personnes actives. Elle a pu réintroduire temporairement de tels quotas en 2013 (clause de sauvegarde).

Depuis le 1er juin 2014, la Suisse ne peut plus limiter l'immigration en provenance des « anciens » pays de l'Union européenne, sauf en cas de graves problèmes économiques et sociaux, et ceci uniquement avec l'accord de l'Union. Elle limite encore jusqu'en 2019 l'immigration des ressortissants roumains et bulgares.

Conscient du risque de pression sur les salaires et de concurrence sur le marché du travail, le Conseil fédéral a édicté une série de mesures d'accompagnement à la libre circulation. Celles-ci visent à éviter que les entreprises européennes ne détachent en Suisse des travailleurs rémunérés aux conditions de leur pays d'origine et à veiller à ce que les conditions de travail et de salaires ne se dégradent pas de manière marquée dans les secteurs à forte immigration. Des commissions tripartites (autorités, employeurs, employés) sont chargées, dans chaque canton, de veiller au respect des lignes directrices fédérales.

Corollairement à la libre-circulation avec l'Europe, un haut niveau de contrôle est en revanche maintenu vis-à-vis de l'immigration économique extra-européenne. Des contingents annuels ne peuvent être dépassés, seuls les travailleurs hautement qualifiés peuvent être recrutés, et l'employeur doit prouver qu'il n'a pu trouver les qualifications requises à l'intérieur du pays.

Malgré ces mesures, le solde migratoire a connu une croissance spectaculaire après 2008, avec l'entrée en vigueur complète de la libre-circulation qui a coïncidé avec une forte croissance de l'économie helvétique.

Une explication économique plus que culturelle

L'immigration atteint donc une grande ampleur en Suisse et l'intégration y est un succès. Comment l'expliquer ? Une première série d'hypothèses met en avant des arguments d'ordre culturel. La Suisse serait plus accoutumée que d'autres pays d'immigration à la diversité en raison de son multiculturalisme historique qui rassemble quatre langues nationales (suisse-alémanique, francophone, romanche, italophone).

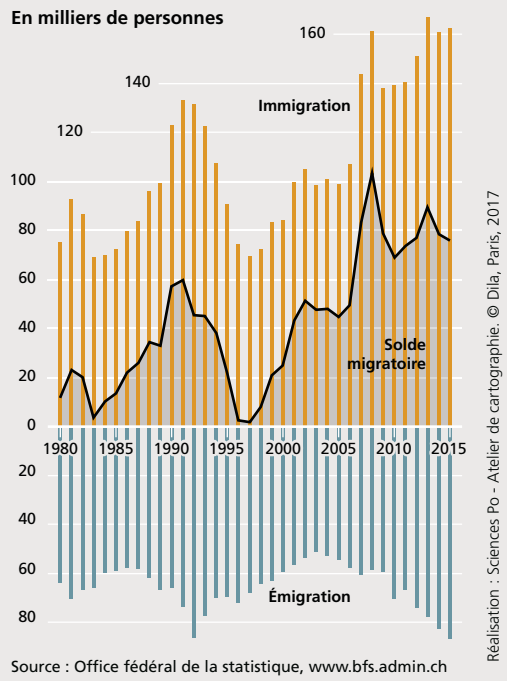
L'argument doit cependant être relativisé. Certes, les institutions politiques fédéralistes et

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

l'administration sont marquées par une volonté de maintenir l'équilibre entre les groupes historiquement fédérés. Toutefois, ces groupes sont territorialement séparés – les alémaniques au centre et à l'est, les Romands à l'est, les italophones au sud-est – et ne connaissent pas une mixité comparable à celle que génère l'immigration. Seuls quelques rares villes et cantons sont historiquement multilingues.

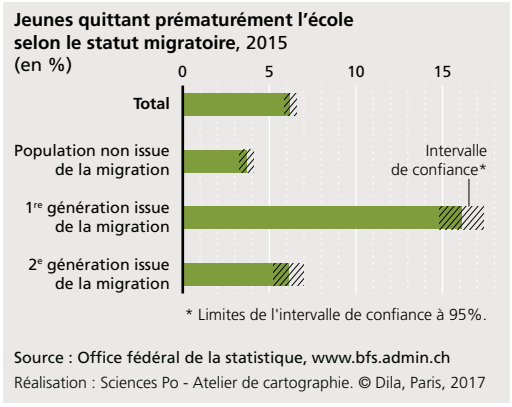
Un autre argument culturel postule que – en raison du haut degré de contrôle politique décrit plus haut – la diversité de l'immigration serait moins marquée en Suisse que dans d'autres pays d'immigration. L'intégration de populations européennes considérées comme culturellement proches serait plus facile que celle de populations arrivées de plus loin comme en France, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas. Cet argument doit cependant lui aussi être relativisé. L'immigration en provenance de pays arabo-musulmans représente 5 % de la population, et la Suisse a recruté de longue date une main-d'œuvre venue de loin.

Solde migratoire de la Suisse (1980-2015)



Source : Office fédéral de la statistique, www.bfs.admin.ch

L'échec scolaire en Suisse (2015)



Source : Office fédéral de la statistique, www.bfs.admin.ch
Réalisation : Sciences Po - Atelier de cartographie. © Dila, Paris, 2017

Plus que des arguments culturels ou politiques ce sont davantage des raisons économiques qui expliquent le succès helvétique. Depuis la croissance économique de l'après-guerre, l'immigration a en effet toujours été étroitement dépendante du marché du travail. Seules les périodes de haute conjoncture et de faible chômage correspondent à une forte immigration.

Souvent, les immigrants sont venus occuper des fonctions progressivement délaissées par les nationaux. Ainsi dans l'industrie au cours des années 1950, les effectifs des travailleurs étrangers s'accrurent de 118 000 en dix ans, tandis que ceux des Suisses diminuaient d'autant. Loin de déboucher sur une croissance du chômage, cette immigration a permis un transfert de l'emploi des Suisses vers le secteur tertiaire, généralement nettement mieux rémunéré. L'acceptabilité des nouveaux arrivés s'en est trouvée fortement accrue.

Il en a été de même entre 1980 et 1990 dans la construction et dans l'hôtellerie et la restauration. Durant la période récente, l'immigration a permis à l'économie suisse de croître à un rythme que n'aurait jamais permis le bassin national de main-d'œuvre. Des branches telles que l'informatique ou l'industrie ont désormais largement recours à des spécialistes venus du monde entier. C'est donc par et sur le marché du travail qu'une large majorité des immigrants acquièrent la langue et les contacts sociaux garants de leur intégration.

La Suisse n'a donc pas de secret en matière de politique migratoire. La réussite de

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

son modèle tient plutôt au fait qu'elle a connu une immigration principalement économique. Cette prééminence de l'économie est cependant désormais remise en question, ce qui pose de nouveaux défis.

Bémols et défis nouveaux de l'immigration

La combinaison d'une politique d'immigration sélective et d'une prospérité économique presque constante ont permis à la Suisse de connaître une véritable *success-story* en matière d'intégration. Ce succès ne doit cependant pas occulter le fait que la politique suisse connaît des revers et fait l'objet de controverses.

Dans certains domaines, la réussite d'ensemble décrite plus haut est à nuancer et des groupes d'immigrants présentent des risques de marginalisation. Cette situation, largement attribuable à de faibles qualifications professionnelles, touche aussi des personnes jeunes dont la mobilité sociale est rendue plus difficile que dans le passé ou qui rencontrent des difficultés scolaires. Lorsqu'elle parvient à s'insérer dans l'économie, cette deuxième génération se trouve ainsi, comme ses aînés, surreprésentée dans des branches et des fonctions peu valorisées.

Il convient d'ajouter à ce tableau le cas spécifique des immigrants issus de la politique d'asile. Les situations de violence dans leurs régions d'origine ont souvent bouleversé leur scolarité et laissé des traumatismes. Ils rencontrent en outre des handicaps importants liés à leur statut : interdiction de travail durant une première phase du séjour, méfiance des employeurs, etc. Ces jeunes se présentent mal armés sur le marché du travail et courent un risque accru d'exclusion, renforcé par des phénomènes de discrimination à l'embauche dont l'existence est avérée en Suisse.

Si l'intégration par le travail a pu constituer un pilier de la politique suisse durant des décennies, le lien entre économie et immigration tend en outre à s'affaiblir. On assiste à un déclin tendanciel de la proportion des immigrants de travail – actuellement environ 50 % du total des entrées – au profit du regroupement familial et de l'asile. Ces nouvelles voies d'entrée révèlent une forme plus humaine d'ouverture à l'immigration et découlent des engagements internationaux de la Suisse. Elles conduisent néanmoins à des situations contrastées en termes de provenance et de parcours de vie auxquelles la Suisse doit désormais faire face.

Des politiques d'intégration volontaristes, des appuis à l'intégration économique des membres de la famille, une meilleure reconnaissance des diplômes pourraient notamment être développés. Pour perpétuer le succès de l'immigration en Suisse, les politiques d'intégration qui ont jusqu'à présent été peu importantes devront jouer à l'avenir un rôle accru. ■

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

→ POUR ALLER PLUS LOIN

Les régions frontalières suisses

Le cas des régions frontalières suisses relève d'un paradoxe : alors que la Confédération helvétique ne fait pas partie de l'Union européenne, certaines de ses régions frontalières entretiennent des relations transfrontalières intenses, tant sur un plan économique que culturel ou institutionnel. La Suisse accueille ainsi depuis plusieurs décennies le plus grand nombre de travailleurs frontaliers en Europe, ce qui a engendré la formation de bassins de vie et de travail transfrontaliers fonctionnellement intégrés.

Les régions frontalières suisses comptent également des initiatives de coopération transfrontalière remarquables, tant par leur précocité que par l'ampleur des projets engagés. L'essor de mouvements populistes anti-frontaliers et des réactions de repli nationaliste interrogent toutefois sur le devenir de ces espaces d'entre-deux façonnés par le jeu des frontières et les enjeux qu'elles suscitent [1].

Un pays majoritairement frontalier

À l'échelle de la Suisse, près de 75 % de la population vit à moins de quarante-cinq minutes de trajet en voiture d'une frontière. En 2017, cela représente près de 6,3 millions d'habitants sur les 8,4 millions que compte le pays. Si l'on accepte l'idée qu'une telle proximité induit une certaine influence des frontières sur les comportements des personnes, la Suisse est, sur un plan démographique, un pays majoritairement frontalier.

La présence des Alpes et du Jura exerce toutefois de fortes contraintes en termes d'urbanisation et d'accessibilité. La répartition inégale des résidents sur le territoire qui en découle suggère de distinguer schématiquement trois types de régions frontalières.

- Le premier type correspond à **des territoires de montagne et ruraux** confrontés à une accessibilité médiocre et dont la situation frontalière ne fait qu'accentuer l'enclavement. Il s'agit en particulier des cantons alpins du Valais et des Grisons.

- Le deuxième type se caractérise par la **présence d'espaces ruraux de moyenne montagne ou situés à l'écart des grands centres urbains** et qui entretiennent des relations transfrontalières d'intensité moyenne. L'Arc jurassien (Jura et Neuchâtel) et les cantons d'Argovie et de Thurgovie frontaliers avec l'Allemagne en sont les principaux représentants.

- Le troisième type comprend **des espaces frontaliers fortement urbanisés** et dont la localisation le long de fleuves et d'axes de communication majeurs en a fait des portes d'entrée et des carrefours. Il s'agit principalement de la région lémanique articulée autour de Genève et de Lausanne, de la région de la Suisse du Nord-Ouest centrée sur Bâle, du canton de Saint-Gall à l'est et du Tessin au sud de l'arc alpin.

Le tropisme urbain de ces régions frontalières est confirmé par la présence d'agglomérations urbaines transfrontalières comme Bâle (823 000 habitants), Genève (819 000), Côme-Chiasso-Mendrisio (229 000) et Lugano (175 000). C'est au sein de ces espaces que la vie économique et sociale est directement, et de manière significative, impactée par la proximité d'une frontière.

Les rapports que ces villes et ces régions entretiennent avec leur(s) frontière(s) s'inscrivent dans une histoire longue et mouvementée où les périodes d'ouverture et de fermeture ont alterné au gré des contextes géopolitiques. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, c'est sans conteste l'essor du travail frontalier qui retient l'attention, notamment parce que ce phénomène a contribué à renforcer la « centralité périphérique » des régions frontalières suisses.

Porté par le dynamisme de l'économie suisse et stimulé par les différentiels frontaliers – principalement au niveau des salaires et du taux de chômage –, un nombre toujours plus important de travailleurs français, allemands ou italiens ont en effet entrepris de venir travailler en Suisse tout en continuant

[1] Voir à ce sujet « Le réveil des frontières », *Questions internationales*, n° 79-80, mai-août 2016.

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

à résider dans leur pays d'origine à partir des années 1960.

À la suite de la signature des Accords bilatéraux I – en particulier l'accord sur la libre circulation des personnes – entre la Suisse et l'Union européenne en 1999, cette intégration transfrontalière des marchés du travail a connu une envolée spectaculaire. Le nombre de travailleurs frontaliers est ainsi passé de 139 000 en 2000 à 318 000 en 2017[2].

L'interdépendance frontalière

Les principales régions suisses concernées sont la région lémanique avec Genève qui attire près de 85 000 frontaliers, le Tessin (65 000), les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne (58 000) et l'Arc jurassien (19 000). Si ces agglomérations urbaines et ces régions constituent des pôles d'activités et d'emplois vers lesquels les flux de travail pendulaires convergent, elles représentent également des espaces vécus originaux pour les résidents des deux côtés des frontières.

Cette interdépendance économique et fonctionnelle croissante a soulevé des enjeux nouveaux dans les domaines des transports – inadaptation des infrastructures face à l'essor des mobilités transfrontalières –, de l'habitat – périurbanisation des régions limitrophes et explosion des prix fonciers et immobiliers – et des services à la population – absence de coordination des politiques publiques en matière de santé, formation, culture, environnement, etc.

La gestion des distorsions créées par les frontières ainsi que l'aménagement de territoires, non plus séparés par ces discontinuités politiques mais reliés par elles, ont interpelé les élus et la société civile. Une des toutes premières initiatives de coopération transfrontalière en Europe fut ainsi la création de la Regio Basiliensis par la société civile bâloise dès 1963[3]. Depuis lors, de nombreuses structures de coopération ont été instituées au sein du Rhin Supérieur dans le but d'aménager l'agglomération trinationale de Bâle et de coordonner le développement d'une région métropolitaine transfrontalière qui s'étend jusqu'à Karlsruhe.

Poussés par le développement du travail frontalier, Genève et les territoires français frontaliers ont également été au cœur d'une innovation institutionnelle unique en son genre. En 1973, une commission mixte franco-suisse a institué la rétrocession d'une partie des impôts prélevés sur les salaires des frontaliers aux communes françaises dans lesquelles ils résident.

Par la suite, les élus locaux français et suisses se sont engagés dans l'élaboration d'un projet d'agglomération franco-valdo-genevois comptant près d'un million d'habitants et regroupant le canton de Genève, le district de Nyon (Vaud) ainsi que 120 communes françaises (départements de l'Ain et de la Haute-Savoie). Rebaptisée « Grand Genève » en 2012, cette coopération métropolitaine transfrontalière est devenue l'une des plus ambitieuses d'Europe, avec en particulier la production d'un schéma d'agglomération partagé qui articule les enjeux liés aux transports, à l'urbanisation et à l'environnement et la mise en œuvre de mesures concrètes dans les domaines de la mobilité durable, d'un développement urbain plus équilibré et de la protection des paysages[4]. Parmi les réalisations emblématiques, on notera la construction du chaînon ferroviaire manquant entre les gares de Cornavin, Eaux-Vives et Annemasse – appelé CEVA – permettant de relier les deux extrémités des réseaux ferrés français et suisse restés des culs-de-sac pendant près d'un siècle. Le déploiement d'un RER transfrontalier à partir de 2019 va ainsi profondément modifier l'accessibilité de l'agglomération transfrontalière et sa géographie.

Si dans les différentes régions frontalières suisses ce sont avant tout les acteurs locaux et régionaux qui ont été à la manœuvre pour promouvoir des projets politiques et territoriaux transfrontaliers, les initiatives les plus avancées doivent beaucoup au soutien financier apporté par la Confédération helvétique ainsi que par les programmes de coopération européens *(Interreg)*.

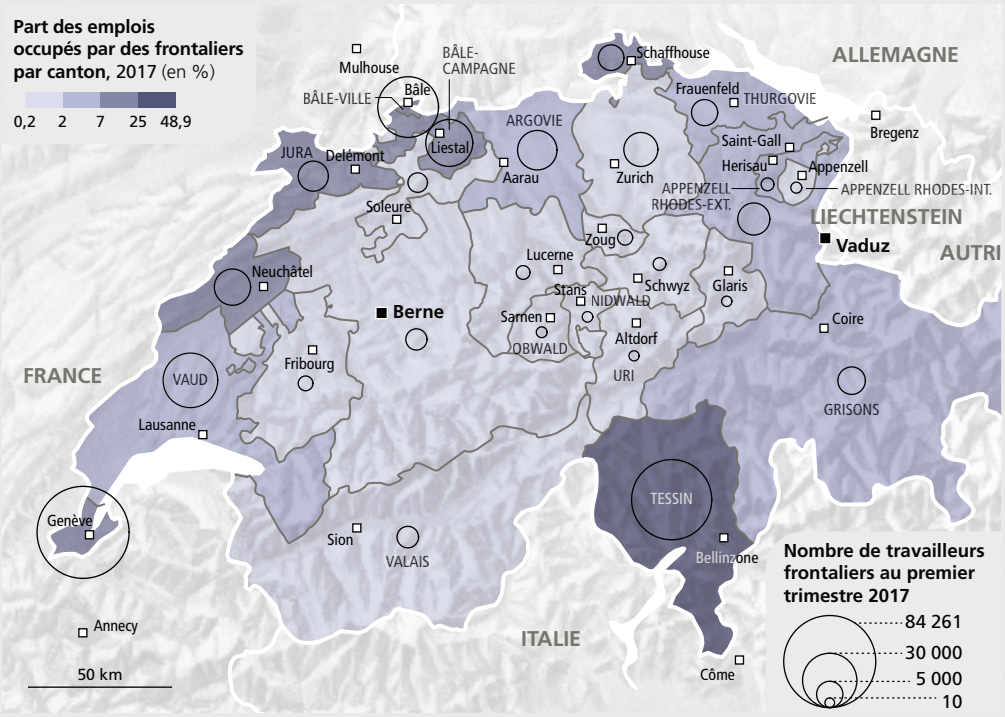
[2] Office fédéral de la statistique, « Statistique des frontaliers au 1er janvier 2017 ».

[3] Birte Wassenberg et Bernard Reitel, *La Coopération territoriale en Europe : une perspective historique*, Office des publications de l'Union européenne, 2015.

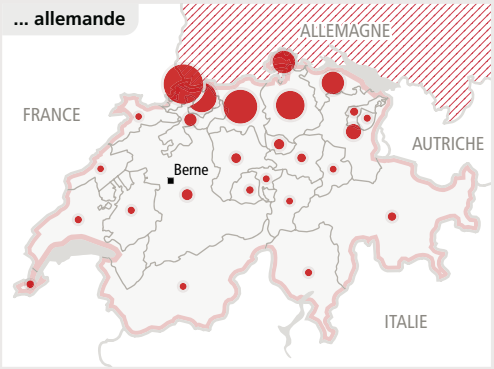
[4] Équipe Grand Genève, *10 ans d'agglomération franco-valdo-genevoise. Bilan*, septembre 2015.

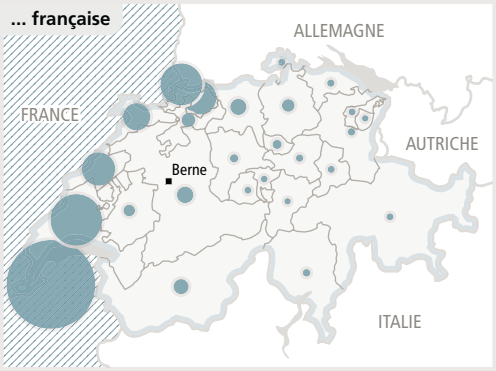
Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

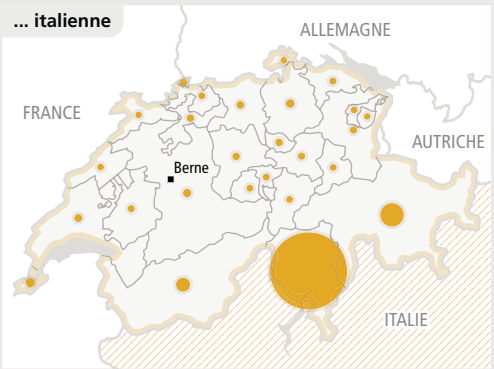
Le travail frontalier en Suisse (2017)

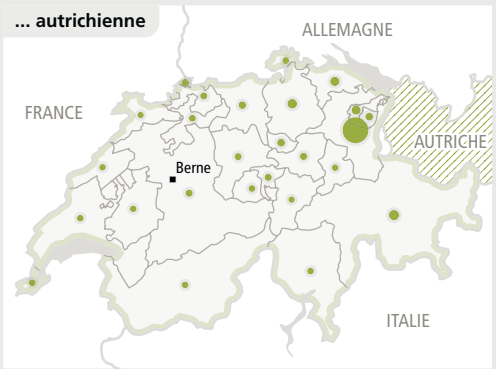


Nombre de travailleurs transfrontaliers de nationalité…









Source : Office fédéral de la statistique, www.bfs.admin.ch

Réalisation : Sciences Po - Atelier de cartographie. © Dila, Paris, 2017

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

La contestation anti-frontaliers

Face à cette intensification des relations transfrontalières, des mouvements populistes, opposés à l'ouverture des frontières suisses, se sont développés à partir des années 1990. À l'échelle nationale, leur principal fait d'armes est, à ce jour, la votation du 9 février 2014 sur l'initiative populaire fédérale « contre l'immigration de masse ». Si ce vote a pendant un temps menacé la libre circulation des personnes, Berne s'est engagé sur la voie d'un compromis sauvegardant les accords bilatéraux avec l'Union européenne.

À l'échelle régionale, des partis populistes porteurs d'un discours anti-frontaliers virulent ont également connu quelques succès électoraux dans le Tessin et à Genève, avec comme conséquence un durcissement des conditions d'accès au marché du travail pour les travailleurs frontaliers et la contestation de certaines décisions relatives à la coopération transfrontalière.

En définitive, les régions frontalières suisses apparaissent plus que jamais confrontées au caractère ambivalent des frontières. Tout à la fois ligne de séparation mais aussi de contact et d'échange, ces dernières sont fondamentalement des lieux de différenciation et de confrontation, mais aussi de mélange et d'innovation. Fortes d'une culture de la négociation et d'une volonté d'ouverture économique pour le moins pragmatique, gageons que les régions frontalières suisses sauront, comme à de maintes reprises au cours de leur histoire, composer avec leur condition paradoxale et poursuivre leur trajectoire singulière au cœur de l'Europe.

Christophe Sohn *

* Géographe, chercheur au Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER). Il a été chercheur invité entre août 2016 et juillet 2017 au Centre pour les études États-Unis-Mexique de l'université de Californie à San Diego (https://usmex.ucsd.edu/fellows/sohn.html).

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

FOCUS

Un exemple de coopération transfrontalière : le Conseil du Léman

La Suisse entretient des relations de coopération transfrontalière très approfondies avec ses voisins. Relevant de la compétence des cantons, cette coopération de voisinage fait également partie intégrante de la politique extérieure du pays, contribuant à développer la politique régionale et d'intégration de la Confédération.

La coopération transfrontalière entre la Suisse et la France est particulièrement dense et constitue un domaine essentiel de la relation bilatérale entre les deux pays. Elle s'est organisée à l'échelle régionale autour de trois grandes zones : les agglomérations bâloise et genevoise ainsi que le territoire transjurassien. Créé en 1987, le Conseil du Léman est l'une des multiples institutions régionales *ad hoc*, aux côtés par exemple du Comité régional franco-genevois (CRFG), mis en place en 1973, et de la Conférence transjurassienne, instaurée en 1985. Alors que le CRFG concerne l'ensemble de la région franco-genevoise, le Conseil du Léman est un organe de coopération locale qui se limite à la région lémanique. Le dispositif concerne cinq entités régionales : les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie et les cantons de Vaud, du Valais et de Genève en Suisse, qui représentent un total de près de 3 millions d'habitants et de 18 900 km².

L'objectif du Conseil du Léman est de promouvoir les relations transfrontalières et d'initier des projets de coopération de part et d'autre du lac Léman afin d'assurer la cohérence du territoire et de favoriser l'émergence d'une identité lémanique. Le Conseil est composé de différents organes au sein desquels siègent des représentants de chacune des entités géographiques françaises et suisses. La présidence est assurée à tour de rôle tous les deux ans par l'une de ces entités. La Confédération suisse, la France et la région Rhône-Alpes ont un statut d'observateur.

© Fabrice Coffrini / AFP

Créée en 1873, la Compagnie générale de navigation sur le lac Léman possède une flotte de 19 bateaux qui relient quotidiennement les villes de Genève, Montreux, Évian et Lausanne. Les croisières sur les bateaux à vapeur avec roues à aubes, comme ici le *Savoie*, contribuent au développement du tourisme dans la région lémanique.

Les projets portés par le Conseil concernent les domaines de l'économie, du tourisme, des transports, de l'éducation, de l'environnement, de la culture, du sport, de l'aménagement du territoire et des affaires sociales. Le Conseil du Léman est par exemple à l'origine de la création de trois Unions lémaniques : l'Union lémanique des chambres de commerce (ULCC), l'Union lémanique de l'artisanat et des métiers (ULAM) et l'Union lémanique des chambres d'agriculture (ULCA). Au cours de ses trente années d'existence, le Conseil a ainsi encouragé le développement de l'utilisation d'énergies renouvelables en agriculture, valorisé les filières d'excellence et le rapprochement d'acteurs économiques suisses et français, développé la filière bois, les activités nautiques ou encore amélioré l'organisation des transports au niveau régional. L'une des priorités du Conseil concerne aujourd'hui la jeunesse lémanique, notamment via l'approfondissement de la mobilité et des échanges scolaires de part et d'autre de la frontière, et la participation des jeunes à des projets transfrontaliers : tournois sportifs, chorales, etc. Pour porter ces projets, le Conseil du Léman dispose d'un budget annuel d'environ 300 000 euros.

Anne Kasprzack *

* Diplômée de Sciences Po Paris.

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

Pour en **savoir plus** sur **la Suisse**

Ouvrages

- **Edgar Bonjour**, *Histoire de la neutralité suisse*, La Baconnière, Neuchâtel, 1970-1971
- **Elie Burgos, Oscar Mazzoleni** et **Hervé Rayner**, *La Formule magique. Conflits et consensus dans l'élection du Conseil fédéral*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2011
- **Jean-Claude Favez** (dir.), *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, Payot, Lausanne, 1983
- **François Garçon**, *La Suisse. Pays le plus heureux du monde*, Tallandier, Paris, 2015
- **Yves Genier**, *La Fin du secret bancaire*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2014
- **Matthieu Gillabert**, *Dans les coulisses de la diplomatie culturelle suisse. Objectifs, réseaux et réalisations (1938-1984)*, Alphil, Neuchâtel, 2013
- **Véronique Harouel**, *Histoire de la Croix-Rouge*, coll. « Que sais-je ? », PUF, Paris, 1999
- **Claude Hauser, Jakob Tanner** et **Bruno Seger** (dir.), Entre culture et politique. Pro Helvetia de 1939 à 2009, Slatkine/NZZ, Zurich, 2010
- **Irène Herrmann**, *Les Cicatrices du passé, Essai sur la gestion des conflits en Suisse (1798-1918)*, Peter Lang, Berne, 2006
- **Marco Jorio** (dir.), *Dictionnaire historique de la Suisse*, Attinger, Hauterive, 1998-2014
- **Thomas Kadelbach**, *« Swiss Made » : Pro Helvetia et l'image de la Suisse à l'étranger (1945-1990)*, Alphil, Neuchâtel, 2013
- **Vincent Kaufmann** et **Ander Audikana**, *Mobilité et libre circulation en Europe. Un regard suisse*, Economica, Paris, 2017
- **Peter Knoepfel** *et al.* (dir.), *Manuel de la politique suisse*, Neue Zürcher Zeitung, Zurich, 2014
- **Georg Kreis** (dir.), *Die Geschichte der Schweiz*, Schwabe, Bâle, 2014
- **Joëlle Kunst :**
  – *Genève. Histoire d'une vocation internationale*, Éditions Zoé, Genève, 2010
  – *L'Histoire suisse en un clin d'œil*, Éditions Zoé, Genève, 2006
- **André Mach**, *Groupes d'intérêt et pouvoir politique*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2015
- **Pauline Milani**, *Le Diplomate et l'Artiste. Construction d'une politique culturelle suisse à l'étranger (1938-1985)*, Alphil, Neuchâtel, 2013
- **Martial Pasquier** (dir.), *Le Principe de transparence en Suisse et dans le monde*, Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2013
- **Andrea Pilotti**, *Entre démocratisation et professionnalisation : le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Seismo, Zurich, 2017
- **Gilles Rudaz** et **Bernard Debarbieux**, *La Montagne suisse en politique*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2013
- **René Schwok :**
  – *Politique extérieure de la Suisse après la guerre froide*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2012
  – *Suisse-Union européenne. L'adhésion impossible ?*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 3e éd., 2015
- **Pascal Sciarini, Manuel Fischer** et **Denise Traber**, *Political Decision-Making in Switzerland: The Consensus Model under Pressure*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015
- **Jakob Tanner**, *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, C.H. Beck, Munich, 2015
- **François Walter**, *Une histoire de la Suisse*, 5 tomes, Éditions Alphil, Neuchâtel, 2016
- **Jean Ziegler**, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon*, Le Seuil, Paris, 1976

Numéros spéciaux et revues

- **P@ges Europe**, rubrique « Suisse », www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/liste/suisse
- **La Suisse et les ambivalences de la neutralité**, *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 93, janvier-mars 2009
- **La Suisse : nation militaire**, *Sécurité globale*, n° 22, hiver 2012
- **Regards croisés franco-suisses**, *Stratégique*, n° 107, novembre 2014
- **Suisse**, *Études économiques de l'OCDE*, novembre 2015
- **Suisse et guerre froide dans le tiers-monde**, *Relations internationales*, n° 163, 2015/3
- **Suisse, laboratoire politique européen ?**, *Mots. Les langages du politique*, n° 81, juillet 2006

Articles ou chapitres

- **Stephan Davidshofer, Amal Tawfik** et **Jonas Hagmann**, « Analyse du champ de la sécurité en Suisse : vers une hypertrophie de la sécurité intérieure et autres réflexions méthodologiques », *Cultures & Conflits*, n° 102, été 2016, p. 59-93
- **Cyriac Guillaumin** et **Guillaume Vallet**, « La Suisse et la zone euro : votre monnaie, notre problème ? La possibilité d'un ancrage *de jure* », *Revue d'économie politique*, vol.122, n° 5, 2012, p. 629-655
- **Jonas Hagmann, Andreas Wenger, Lisa Wildi, Stephan Davidshofer** et **Amal Tawfik**, « Schweizer Sicherheitspolitik in der Praxis : eine Empirische Momentaufnahme », *Bulletin 2016 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, ETH, Zürich, p. 99-134
- **Caroline Jacot-Descombes** et **Karin Wendt**, « Du global au local : vers une redéfinition de la gouvernance de la sécurité publique en Suisse », *Télescope. Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 19, n° 1, hiver 2013, p. 194-211
- **Herbert Lüthy**, « La Suisse à contre-courant », *Le Débat*, n° 84, mars-avril 1995, p. 89-102
- **André Mach, Thomas David** et **Felix Bühlmann**, « La fragilité des liens nationaux. La reconfiguration de l'élite du pouvoir en Suisse, 1980-2010 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 190, n° 5, décembre 2011, p. 78-107
- **Thomas Maissen**, « France-Suisse, une paix de 500 ans », *L'Histoire*, n° 430, décembre 2016, p. 31
- **Guillaume Vallet**, « La Suisse et l'Union européenne : une énigme ? », *Idées économiques et sociales*, n° 160, juin 2010, p. 54-64

Etienne.piguet@unine.ch - E15-00002553

View publication stats