

**NON à l'initiative
«Etre solidaires»**

Votation du 5 avril 1981

Initiative populaire «Etre solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers»

L'initiative a la teneur suivante:

L'article 69^{ter} de la Constitution fédérale est remplacé par la disposition suivante:

Art. 69^{ter}

¹ La législation dans le domaine de la politique à l'égard des étrangers relève de la Confédération.

² Cette législation garantit aux étrangers le respect des droits de l'homme, le bénéfice de la sécurité sociale et le regroupement familial. Elle tient compte d'égale manière des intérêts des Suisses et de ceux des étrangers. Elle a en vue un développement social, culturel et économique équilibré.

³ Les autorisations de séjour doivent être renouvelées, à moins qu'un juge ne prononce une expulsion pour infraction aux lois pénales. Les seules mesures de régulation démographique admises sont les limitations des entrées en Suisse, à l'exclusion des renvois. Ces limitations ne s'appliquent pas aux réfugiés.

⁴ La Confédération, les cantons et les communes soumettent aux étrangers, à titre consultatif, les questions qui les concernent. Après entente avec eux, ils encouragent leur intégration dans la société suisse; la législation prévoit les mesures nécessaires.

⁵ L'exécution de la législation fédérale incombe aux cantons, sous la haute surveillance de la Confédération. La législation fédérale peut réserver certaines attributions aux autorités fédérales; elle garantit aux étrangers une protection juridique complète, y compris le recours aux tribunaux.

Dispositions transitoires

¹ Le Conseil fédéral soumettra à l'Assemblée fédérale, dans un délai de trois ans au plus, un projet de loi conforme aux principes de l'article 69^{ter}.

² Dès l'acceptation du présent article constitutionnel, les étrangers jouiront, dans la même mesure que les Suisses, des libertés d'expression, de réunion, d'association et d'établissement, ainsi que du libre choix de leur emploi.

³ Le nombre des autorisations d'entrée accordées à des étrangers en vue de l'exercice d'une activité lucrative ne doit pas dépasser celui des étrangers actifs ayant quitté le pays l'année précédente. Les personnes actives qui ont quitté la Suisse de leur plein gré auront la préférence, l'année suivante, pour l'octroi des nouvelles autorisations d'entrée. Les présentes dispositions ne pourront être assouplies par la législation fédérale que dix ans au plus tôt après leur entrée en vigueur. Les fonctionnaires d'organisations internationales n'y sont pas soumis.

⁴ Le 3^e alinéa de l'article constitutionnel entre en vigueur dès l'acceptation de l'initiative.

⁵ Les travailleurs saisonniers seront mis sur pied d'égalité avec les étrangers en séjour. Les restrictions légales en vigueur seront levées dans les cinq ans qui suivent l'acceptation de l'initiative.

L'article 69^{ter} entre en vigueur sitôt après son acceptation par le peuple et les cantons et l'adoption de l'arrêté de validation par l'Assemblée fédérale.

Le *texte allemand* de l'initiative populaire fait foi.

L'initiative contient une *clause de retrait*.

Non à l'initiative «Etre solidaires»

SITUATION

Initiative «Etre solidaires»

Le peuple et les cantons voteront le 5 avril 1981 sur cet objet. L'initiative veut donner à tous les étrangers — à l'année et saisonniers compris — le droit de séjourner à demeure en Suisse depuis le jour de leur arrivée dans le pays. Ils doivent avoir tous les droits possibles dès ce moment-là. L'initiative entraîne, en outre, un accroissement considérable de la population étrangère résidante. Cette initiative doit être résolument combattue.

Le Conseil national a recommandé son rejet par 109 voix contre 50, et le Conseil des Etats par 31 voix contre 7. Les milieux d'extrême gauche, la grande majorité des socialistes et des membres de l'Alliance des indépendants ainsi que quelques parlementaires du PDC l'ont approuvée.

Les auteurs de l'initiative l'ont appelée «Etre solidaires». Dans la mesure où ce terme exprime l'idée que nous devons considérer les étrangers comme des êtres humains, nous sommes aussi partisans de la «solidarité». Mais sur cette toile de fond idéologique, l'initiative tend à obtenir une réglementation qui fait fi des réalités et va bien au-delà des dispositions appliquées à l'étranger. Elle donne la priorité aux droits des étrangers sur toutes les autres considérations et elle peut donc être qualifiée, à juste titre, d'initiative en faveur des étrangers.

Les délibérations parlementaires se poursuivent sur le projet de nouvelle loi sur les étrangers et des divergences importantes existent encore entre le projet du Conseil fédéral, les décisions du Conseil des Etats et du Conseil national. Une amélioration de la situation légale des étrangers n'est toutefois pas contestée; elle amènera davantage de clarté et de sécurité pour les étrangers. La loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, qui date de 1931, ne satisfait en effet plus aux exigences actuelles.

Les auteurs de l'initiative ont mis très longtemps à rassembler 55 954 signatures valables; l'initiative a été déposée le 8 novembre 1977. Elle n'aurait pas abouti selon les nouvelles dispositions constitutionnelles (il faut maintenant 100 000 signatures, qui doivent être recueillies dans un délai de dix-huit mois).

Les partisans de l'initiative

C'est la communauté de travail «Etre solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers» qui a lancé l'initiative. L'organisation «Colonies libres italiennes en Suisse», un comité de travailleurs espagnols, quelques partis cantonaux du PDC, de l'Alliance des indépendants et du PS, le jeune PDC ainsi que des groupes nettement à gauche (p. ex. le POCH, les jeunes socialistes) s'y sont ralliés. Bon nombre de groupements protestants et catholiques, de même que des partisans régionaux de la communauté de travail œuvrent en faveur de l'initiative. Le PSS et le Syndicat du bâtiment et du bois ont donné le mot d'ordre de voter oui. Le congrès de la Fédération des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie a, par contre, approuvé la suppression du statut de saisonnier, mais a refusé d'appuyer l'initiative; il a décidé de laisser la liberté de vote sur cet objet.

La Suisse, pays d'immigration

La Suisse est depuis longtemps un pays qui attire les étrangers. Si la Confédération n'avait pas limité leur admission, notre pays en serait submergé.

En dépit d'un recul dû à la récession et d'une augmentation du nombre des naturalisations, la Suisse comptait encore 893 000 étrangers (population résidante, sans les fonctionnaires internationaux) à fin 1980. Nous indiquons ci-après, à titre de comparaison, la part des étrangers dans quatre pays européens :

Suisse	14,5 %
République fédérale d'Allemagne	6,7 %
France	7,7 %
Grande-Bretagne	4,7 %

A l'exception de très petits Etats tels que le Grand-Duché de Luxembourg, la Principauté du Liechtenstein et celle de Monaco, aucun pays n'a une proportion aussi élevée d'étrangers que la Suisse. Nous devons nous attacher tout particulièrement à créer un rapport raisonnable entre la population indigène et la population étrangère et, contrairement à ce que demande l'initiative, nous devons veiller à ce que chaque étranger qui entre en Suisse n'obtienne pas immédiatement et automatiquement le droit de s'établir durablement chez nous.

Plein-emploi et chômage

En Suisse, le chômage est si faible (1979: 0,2 % des personnes actives) et le nombre des emplois vacants si élevé qu'on peut réellement parler de plein emploi. En revanche, le taux de chômage était, en été 1980, de 3,1 % en République fédérale d'Allemagne, de 7,1 % en France, de 7,5 % en Grande-Bretagne et en Italie. Il est évident qu'ainsi ces pays sont moins attrayants pour les étrangers que la Suisse.

Indépendamment d'une forte demande de main-d'œuvre, le Conseil fédéral reste fidèle à son objectif de stabiliser la population étrangère résidante. Il faut lui en savoir gré pour des raisons politiques, même si cela comporte des rigueurs pour divers secteurs d'activité. Bien que le plein emploi soit hautement désiré, on ne peut pas le garantir d'avance pour de nombreuses années. Un fléchissement même minime, d'un demi-pour-cent, affecterait 15 000 personnes environ. On peut imaginer que les travailleurs suisses protesteraient de manière véhémement s'ils perdaient leur emploi alors que des étrangers le conserveraient. Cependant, l'initiative tend aussi à établir une égalité complète dans ce domaine entre travailleurs suisses et étrangers.

Evolution de l'effectif des étrangers

Jusqu'à la Première Guerre mondiale, la liberté totale de circulation en Europe provoqua un fort afflux d'étrangers en Suisse (15,4 % de la population en 1914). Pendant la Première Guerre mondiale, la Suisse a

supprimé la liberté d'entrée comme tous les autres pays. La part des étrangers a baissé à 5,2 % en 1941; un fort effectif d'étrangers aurait surtout été intolérable pendant la crise des années trente.

Ce n'est qu'après la Deuxième Guerre mondiale que la proportion des étrangers est remontée, du fait de la haute conjoncture; elle était de 16,8 % de la population résidente en 1974, ce qui forme un sommet. Le Conseil fédéral a tenté de corriger cette inquiétante évolution avant la récession déjà. Celle-ci a entraîné une réduction qui a été approuvée par la majorité des Suisses.

Etrangers par catégories

Les effectifs d'étrangers se répartissent comme suit, depuis 1960:

Chiffres en 1000	1960	1970	1973	1974	1977	1979	1980
Recensement d'août							
Frontaliers	39	75	105	111	83	92	100
Saisonniers	140	155	194	152	63	96	110
Population résidente fin d'année							
A l'année	357	617	478	427	268	211	209
Etablis	138	366	575	638	665	673	684
Total pop. résidente	495	983	1053	1065	933	884	893
Dont étrangers							
actifs	337	593	596	594	493	491	501
sans activité	158	390	457	471	440	393	392

Le nombre des frontaliers est remonté presque au niveau de la haute conjoncture, après la récession, alors que, faisant usage de ses compétences, le Conseil fédéral a limité le nombre des saisonniers à 110 000 personnes. La part des étrangers établis devient prépondérante dans la population résidente, les étrangers ayant tendance à prolonger leur séjour en Suisse.

Si de nombreux étrangers en séjour et établis ne quittaient pas la Suisse chaque année — ce qui crée une marge de manœuvre pour les autorisations de séjour — il n'y aurait bientôt plus que des étrangers établis. Ce n'est que grâce à ces variations que l'on peut orienter un peu la composition de la population étrangère résidente. Les autorités fédérales ont une marge d'action proportionnelle à ces départs pour

décider de nouvelles admissions et de prorogations de permis de séjour. Leur marge est en revanche beaucoup plus grande pour les frontaliers et les saisonniers.

Entrées et sorties des étrangers à l'année et établis (en 1000)

Année	Entrées	Sorties	dont sorties d'étrangers établis
1974	60,8	81,0	20,4
1975	46,3	121,1	39,8
1976	44,9	110,3	44,8
1977	55,4	84,3	36,2
1978	53,3	63,8	24,9
1979	56,8	55,8	23,4
1980	70,5	63,7	25,4

Ne tombons pas d'un extrême à l'autre

En 1970, l'initiative dite Schwarzenbach a été rejetée à une majorité de 54% seulement. La forte augmentation du nombre des étrangers enregistrée alors explique ce taux élevé de voix acceptantes. Des initiatives analogues ont été plus nettement rejetées en 1974 et 1977. Elles réclamaient une réduction excessive des effectifs d'étrangers. L'initiative «Etre solidaires», qui interdit toute réduction et entraînerait même une hausse du nombre des étrangers en Suisse, représente un autre extrême. Si elle était acceptée, on risquerait de retomber dans la situation extrême antérieure. Une contre-initiative des opposantes à l'emprise étrangère deviendrait alors possible. Des démarches excessives de ce genre sont donc inopportunes et dangereuses. Ce qu'il nous faut au contraire c'est un régime équilibré.

Les réglementations relatives aux étrangers dans d'autres pays

La réglementation des pays de la CEE, applicable aux personnes désireuses d'y immigrer (p. ex. Espagnols, Yougoslaves, Turcs), prévoit des restrictions d'entrée et de séjour, dont la mise en œuvre et les effets ne rendent pas la présence des étrangers idyllique dans la CEE. Il serait exagéré d'affirmer, p. ex., qu'un Yougoslave bénéficie d'une meilleure situation en Allemagne fédérale qu'en Suisse. C'est plutôt le contraire. Les ressortissants des pays de la CEE jouissent théoriquement d'une entière liberté de circulation dans l'espace de la CEE. Ils peuvent y

entrer librement, y séjourner aussi longtemps qu'ils le désirent, et en repartir. Mais quelques embûches réduisent sensiblement la portée de la liberté de circulation.

On pourrait admettre qu'en République fédérale d'Allemagne par ex., le nombre des Italiens — qui jouissent du droit de libre circulation dans la CEE — devrait être largement dominant parmi les étrangers. Et pourtant, 22 % seulement des étrangers se trouvant en Allemagne fédérale sont originaires de pays de la CEE. Les Turcs et Yougoslaves, dont la situation juridique est moins favorable, prédominent, probablement parce qu'ils ont moins de prétentions que les Italiens. Et un chômage de 3 % (1980; maintenant de nouveau en hausse) diminue l'attrait de la République fédérale d'Allemagne, sauf pour les ressortissants de pays où le niveau de vie et les occasions de travail sont particulièrement bas.

Si la République fédérale d'Allemagne n'avait pas 7 % d'étrangers, mais 14,5 % comme la Suisse, il est probable qu'elle prendrait des mesures de restriction sévères sous la pression de son opinion publique, bien qu'elle fasse partie de la CEE. Cela montre que la situation légale n'est pas tout et qu'il faut tenir compte de l'ensemble des éléments pour juger de la situation. Celle-ci en fait, n'est pas rose en général, même pour les ressortissants des pays de la CEE.

ORDRE JURIDIQUE

Droit en vigueur et nouvelle loi sur les étrangers

Le droit en vigueur et le projet de nouvelle loi sur l'établissement et le séjour des étrangers disposent que les demandes d'entrée dépendent des autorités. Le projet mentionne que le but visé est «d'obtenir un rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère». La répartition des autorisations telle qu'elle existe actuellement et telle qu'elle est proposée par la nouvelle loi — autorisations frontalières, saisonnières, de séjour et d'établissement — vise cet objectif.

Le frontalier est domicilié dans le pays voisin et travaille la journée en Suisse. Le saisonnier obtient une autorisation pour neuf mois au plus qui est exclusivement délivrée pour du travail saisonnier. Le Conseil fédéral a fixé l'effectif des saisonniers à 110 000 personnes.

La population étrangère résidente est constituée d'étrangers en séjour, à l'année, et établis. Les étrangers en séjour obtiennent une autorisation limitée tout d'abord à une année au plus, avec la possibilité de la proroger selon la situation économique et de l'emploi par exemple. Le

projet de loi (version du Conseil fédéral) accorde à l'étranger qui séjourne depuis cinq ans en Suisse le droit de faire proroger son autorisation, droit qui peut être restreint «si une baisse importante de l'emploi dans le pays, dans certaines régions ou certaines branches de l'économie l'exige».

La majorité du Conseil national veut toutefois octroyer à tous les étrangers le permis d'établissement définitif après cinq ans de séjour, ce qui rendrait vaine toute réserve pour le cas d'une baisse de l'emploi. Comme sur un certain nombre d'autres points importants, il existe ici une divergence entre le Conseil national et le Conseil des Etats.

Le regroupement familial est accordé aujourd'hui après 15 mois de séjour (exceptionnellement plus tôt) si l'étranger dispose d'un logement approprié. Le projet de loi permet le regroupement familial «au plus tard six mois» après l'entrée en Suisse lorsque le séjour paraît «suffisamment stable et durable» et que l'étranger dispose d'un logement convenable. Le Conseil fédéral avait proposé douze mois. Le projet de nouvelle loi sur les étrangers reprend les dispositions actuelles, qui permettent pratiquement de changer librement de place et de profession après une année de séjour.

Actuellement l'étranger a droit à une autorisation d'établissement après dix ans de séjour (dans quelques cas après cinq ans). Le projet de nouvelle loi sur les étrangers reprenait le délai de dix ans dans la version du Conseil fédéral, tandis que le Conseil national préconise un délai de cinq ans.

L'autorisation d'établissement est illimitée et, sauf cas graves, elle ne peut être révoquée. A l'exception du droit de vote et de l'obligation de servir, elle met les étrangers sur pied d'égalité avec les Suisses.

Réglementation améliorée

Le projet de loi sur les étrangers améliore à divers égards la situation des étrangers. Nous mentionnerons ci-après quelques innovations:

- Plus détaillée, la nouvelle loi définira clairement les droits et les devoirs des étrangers ainsi que ceux des employeurs, et fera un peu d'ordre dans la jungle des ordonnances.
- La protection juridique des étrangers sera améliorée.
- Les étrangers étaient déjà sur le même pied que les Suisses en ce qui concerne l'ordre juridique général, à l'exception de l'activité politique, qui sera dorénavant admise, sous réserve qu'elle ne constitue pas une menace pour la sécurité du pays.

- Le projet oblige à informer les étrangers de leur situation légale et à les renseigner sur les conditions de vie en Suisse. La Confédération publie des directives au sujet de la protection des étrangers et des mesures à prendre pour les intégrer dans la société.
- Le regroupement familial et la transformation des autorisations saisonnières en autorisations de séjour seront facilités. La femme mariée aura également droit au regroupement familial.
- Les étrangers actifs entrant en Suisse devront produire un contrat de travail.
- Les conditions sociales de l'activité lucrative seront précisées.

Ce catalogue d'améliorations n'est donc pas négligeable.

L'INITIATIVE

A côté de la réalité

L'initiative est empreinte d'idéalisme et place les considérations humanitaires au premier plan. On pourrait l'appuyer si la situation de fait le permettait, ce qui n'est nullement le cas. Nous ne pouvons pas méconnaître que comparativement à d'autres pays, le nôtre a un effectif d'étrangers très élevé qui le serait encore plus sans les restrictions imposées par les autorités. Dans ces circonstances, nous devons veiller tout particulièrement à préserver les intérêts de notre propre pays.

Il est vrai que l'ensemble de la réglementation relative aux étrangers — à l'année et saisonniers — est une entorse à notre système libéral. Pour les raisons ci-dessus indiquées, la Suisse ne peut toutefois éviter certaines restrictions. Elles ne sont pas voulues uniquement par les autorités, mais par la grande majorité du peuple. Même des Etats où la population étrangère est beaucoup plus faible connaissent aussi des réglementations à ce sujet.

Une modification constitutionnelle inutile

L'article 69ter de la Constitution fédérale dispose que «la Confédération a le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers». Cet article règle également les compétences des cantons et de la Confédération dans l'application de ces dispositions. L'article 69ter donne de larges pouvoirs à la Confédération. Ces derniers englobent aussi bien l'actuelle loi sur les étrangers que la loi projetée. La base constitutionnelle actuelle permet aussi d'adapter la loi

à une situation qui évolue, tandis que l'initiative empêche un tel ajustement.

Une modification de la Constitution est donc inutile. Ce qu'il faut, c'est appliquer raisonnablement l'article constitutionnel en vigueur.

Texte long, mais mauvais

Avec les dispositions transitoires, l'initiative est devenue très longue. Même en la lisant plusieurs fois, on ne saisit pas facilement la portée de toutes ses dispositions. Elle ne constitue pas un tout cohérent.

Nous en donnons quelques exemples:

L'initiative résume surtout les devoirs de l'Etat envers les étrangers, mais ne contient pas de compétence explicite autorisant la Confédération à légiférer. L'alinéa 1 de l'initiative habilite la Confédération à légiférer dans le domaine de la «politique à l'égard des étrangers». Mais la Confédération doit aussi édicter des dispositions sur le contrôle de l'entrée des étrangers, la procédure d'autorisation, l'annonce, etc. Les auteurs de l'initiative n'y ont vraisemblablement pas pensé.

A l'alinéa 2, l'initiative dit que «la législation garantit aux étrangers le respect des droits de l'homme, le bénéfice de la sécurité sociale et le regroupement familial». Notre Constitution fédérale assure certains droits concrets au citoyen. Ces «droits de l'homme», réclamés uniquement pour les étrangers, valent-ils plus que les droits constitutionnels? A l'alinéa 2 des dispositions transitoires, il est bien dit que «les étrangers jouiront, dans la même mesure que les Suisses, des libertés d'expression, de réunion, d'association et d'établissement, ainsi que du libre choix de leur emploi». On ne sait toutefois si cet alinéa est une définition des «droits de l'homme» ou s'il faut ajouter ces droits à cette énumération.

L'initiative parle d'«autorisation de séjour» qui doivent être «renouvelées» (al. 3). Elle veut donc garantir à tout étranger qu'il pourra séjourner à demeure en Suisse, mais alors pourquoi un renouvellement est-il encore nécessaire? Et pourquoi l'expression «autorisation de séjour», si l'on pense à un établissement illimité?

Tous les étrangers seraient établis à demeure

L'alinéa 3, 1^{re} et 2^e phrases de l'initiative créent une différence décisive avec l'état de droit, qui existe depuis la Première Guerre mondiale: en voici le texte: «Les autorisations de séjour doivent être renouvelées, à moins qu'un juge ne prononce une expulsion pour infraction aux lois pénales. Les seules mesures de régulation démographique admises sont les limitations des entrées en Suisse, à l'exclusion des renvois». En d'autres termes, celui qui a obtenu une autorisation de séjour pourrait

rester sa vie durant en Suisse, sauf en cas de délit pénal. Il aurait ce droit depuis le début de son séjour dans notre pays. Tous les 209 000 étrangers à l'année et, selon l'alinéa 5 des dispositions transitoires, tous les 110 000 saisonniers seraient transformés en étrangers établis ayant le droit de rester en permanence en Suisse. Même en cas de perturbations politiques ou économiques graves, notre pays ne pourrait pas obliger un seul étranger à repartir. La Suisse, qui a un effectif élevé d'étrangers, serait particulièrement affectée par de telles dispositions. A elle seule, cette disposition rend l'initiative inacceptable.

Il est indispensable que le législateur puisse prévoir des restrictions, au moins pour les étrangers récemment admis et en séjour pour une courte durée.

Le régime des frontaliers dans l'ombre

L'initiative ne nous apprend pas comment il faut se comporter envers les frontaliers. Ces derniers rentrent chaque soir chez eux. En admettant que l'initiative ne change rien au statut des frontaliers, la Suisse pourrait persévérer dans sa politique du marché de l'emploi, c'est-à-dire qu'elle pourrait augmenter ou réduire comme par le passé le nombre des frontaliers selon la situation de l'emploi, alors que les tenants de l'initiative vitupèrent contre cette politique. Ou faudrait-il s'attendre à ce que le frontalier ait le droit, après avoir obtenu une seule autorisation, de travailler pendant des décennies en Suisse, quelle que soit la situation du marché du travail? Une publication des initiants le laisse supposer.

Pas de stabilisation

L'initiative permet de limiter l'entrée des étrangers. Jusque-là, rien de nouveau. Cependant, cette unique possibilité de régulation de l'effectif des étrangers pourrait s'avérer insuffisante selon les circonstances. En outre, l'initiative comporte des lacunes à ce sujet.

A l'alinéa 3 des dispositions transitoires, l'initiative prévoit que «le nombre des autorisations d'entrée accordées à des étrangers en vue de l'exercice d'une activité lucrative ne doit pas dépasser celui des étrangers actifs ayant quitté le pays l'année précédente. Les présentes dispositions ne pourront être assouplies par la législation fédérale que dix ans au plus tôt après leur entrée en vigueur». L'initiative ne fixe pas de règle pour les étrangers sans activité lucrative. D'après un commentaire des initiants, l'entrée de ces personnes ne serait pas limitée. Les initiants veulent néanmoins donner l'impression qu'ils ont l'intention de stabiliser l'ensemble de la population étrangère résidente.

Regroupement familial illimité

Du fait que chaque étranger aurait immédiatement un droit absolu au regroupement familial, l'autorisation délivrée pour une personne pourrait automatiquement permettre le séjour en Suisse de deux à six personnes. Ce phénomène serait encore aggravé par la transformation de toutes les autorisations saisonnières en autorisations permanentes, avec droit au regroupement familial.

Si l'initiative est acceptée, il y aura de plus en plus d'étrangers qui feront tout de suite usage de leur droit au regroupement familial; ils repartiront toujours plus rarement. On en arrivera à un point où par suite de la baisse du nombre des départs de Suisse, consécutive à l'initiative, le nombre des étrangers venant exercer une activité lucrative dans notre pays baissera sensiblement. L'initiative favorise ainsi un gel de l'effectif des étrangers actifs, bien qu'une certaine rotation soit souhaitée.

Afflux de réfugiés en Suisse

Selon les dispositions actuelles, la limitation du nombre des étrangers actifs ne s'applique pas aux réfugiés et apatrides reconnus par l'Office fédéral de la police. Cela ne veut cependant pas dire que la Suisse autorise sans autre l'entrée de tous les réfugiés. L'alinéa 3 de l'initiative dispose toutefois que « les limitations ne s'appliquent pas aux réfugiés ». Il en résulte que chaque étranger qui pourrait rendre crédible qu'il est un réfugié — il y a des motifs plus ou moins bons à invoquer pour cela — aurait un droit absolu à entrer en Suisse. Comme des millions de gens peuvent se prévaloir d'être des réfugiés selon les indications de l'ONU, la disposition contenue dans l'initiative à leur sujet comporte un énorme risque démographique et politique.

Par rapport à sa population, la Suisse a accueilli, après la guerre, un nombre élevé de réfugiés (Hongrois, Tchèques, Tibétains, Vietnamiens). Mais l'octroi d'un droit illimité de séjour et d'établissement à tous les réfugiés est à rejeter pour un Etat aussi petit que la Suisse.

Epouses actives et étudiants

Il faudrait résoudre l'épineuse question de savoir s'il ne faudrait pas tenir compte des épouses qui ne travaillent pas dans un premier temps, mais exerceront ultérieurement une profession, dans le calcul du nombre d'étrangers qui exercent une activité lucrative tel que la définit l'initiative (le nombre des entrées ne doit pas être plus élevé que le nombre des sorties). Il en va de même en ce qui concerne les épouses actives.

L'initiative ne résout pas non plus la question des étudiants et écoliers étrangers (actuellement 9000 personnes environ). Selon l'alinéa 3, ils auraient, comme les autres étrangers, droit à un séjour illimité, le cas échéant, avec regroupement familial; l'alinéa 3 ne prévoit pas d'exception. L'établissement permanent de nombreux étudiants pourrait également accroître la population étrangère, à moins de réduire le nombre des entrées d'étudiants étrangers à un minimum insignifiant, ce qui ne serait pas conforme aux intentions des initiants, eux qui voudraient voir supprimer toute restriction à l'entrée des étrangers sans activité.

Séjour de nature passagère

Ainsi que nous l'avons constaté au sujet des étudiants, l'initiative ne dit nulle part qu'un étranger peut être obligé de quitter la Suisse. Au contraire, un commentaire des initiants confirme qu'après son admission, l'étranger doit pouvoir rester en Suisse à volonté. A un autre endroit, on parle d'un séjour dont le but est de nature passagère et l'on ajoute: comme de tels étrangers sont tenus de quitter la Suisse lorsque leur activité a pris fin, ce genre de séjour doit être explicitement défini. Cependant, l'initiative n'en dit mot. Le commentaire mentionne que cela s'applique aussi aux étrangers actifs. Mais le séjour des saisonniers a également un caractère passager; pourquoi l'initiative veut-elle donc interdire les autorisations saisonnières? Les assertions du commentaire ne concordent pas à cet égard. Ce qui est certain, c'est que l'initiative n'établit pas de règle particulière pour les séjours de nature passagère.

Plus d'un million d'étrangers

Du fait que 110 000 autorisations saisonnières (état août 1980) seraient transformées en autorisations à l'année, 110 000 personnes seraient en Suisse toute l'année au lieu de 7 à 8 mois en moyenne. Cette transformation entraînerait le regroupement familial et des naissances supplémentaires en Suisse d'où un nouvel accroissement de l'ordre de 80 000 personnes. L'initiative réduirait en outre le nombre des entrées de personnes actives à l'année parce qu'il y aura très probablement moins de départs de Suisse lorsque la situation légale des étrangers aura été ainsi modifiée. D'autre part, les étrangers en séjour qui resteraient chez nous consécutivement à l'initiative auront davantage de famille que ceux qui repartent, ce qui augmentera d'autant la population étrangère. Suivant la situation internationale, la croissance du nombre des réfugiés pourrait tout aussi bien se monter à 100 000 qu'à 20 000 personnes. Il faudrait également s'attendre à une certaine augmentation du nombre des anciens étudiants et d'autres personnes sans activité.

On peut donc estimer que l'accroissement global de la population étrangère pourrait dépasser 100 000 personnes en l'espace de cinq ans seulement, même si l'on ne tient pas compte du séjour durable d'anciens saisonniers. Cette augmentation pourrait toutefois aussi dépasser 200 000 personnes, selon les circonstances. L'initiative risque ainsi de faire augmenter massivement l'effectif de la population étrangère qui dépasserait en tout cas le million.

Un traitement de faveur pour les étrangers

L'initiative ne changerait rien au fait que les étrangers se trouvant en Suisse auraient à payer les mêmes impôts que les Suisses et à respecter comme eux l'ordre juridique. Mais son énoncé comporte le risque d'être interprété comme accordant un traitement de faveur aux étrangers.

Comme il a déjà été relevé, la garantie des droits de l'homme pour les étrangers est si vague qu'il serait possible d'en déduire qu'ils ont plus de droits que la Constitution et la législation n'en accordent aux citoyens suisses (voir al. 2 de l'initiative). Si outre les droits constitutionnellement reconnus, il fallait comprendre également la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la Suisse, il ne serait pas nécessaire d'évoquer les droits de l'homme, parce que cette Convention s'applique également aux étrangers. Il existe toutefois des conventions et des programmes qui vont au-delà de la Convention européenne des droits de l'homme. L'initiative ne donne aucune précision à ce sujet.

Le risque d'un traitement de faveur des étrangers doit être pris au sérieux. Naguère, la politique de la Suisse en matière d'étrangers avait valu à notre pays de grandes leçons de morale du ministre italien Sullo, qui aurait eu suffisamment à faire dans son pays pour améliorer les choses. Les formules vagues de l'initiative, qui motivent toutefois des droits, pourraient inciter des gouvernements étrangers à exercer des pressions sur la Suisse.

Le projet de nouvelle loi garantit à tous les étrangers «les droits fondamentaux en vertu du droit constitutionnel suisse et des traités internationaux auxquels la Suisse est partie» et prévoit, selon la catégorie d'autorisation, d'autres droits, dont les plus étendus sont réservés aux titulaires d'une autorisation d'établissement. Ces derniers sont placés sur le même pied que les Suisses, à l'exception de l'obligation de servir et du droit de vote.

Cet échelonnement des droits se retrouve plus ou moins dans les lois étrangères. Même la Convention européenne des droits de l'homme ne comporte pas de droit d'établissement, ni un droit absolu au regroupe-

ment familial. La France et l'Allemagne ne les accordent pas sans restriction aux ressortissants d'Etats ne faisant pas partie de la CEE. L'initiative veut paraître équitable puisqu'à l'alinéa 2 elle dispose qu'«elle tient compte d'égale manière des intérêts des Suisses et de ceux des étrangers». Néanmoins, si elle est acceptée, la Suisse sera le seul pays à adopter et à appliquer ce principe. D'autres pays se défendraient de devoir tenir compte «d'égale manière» des intérêts des Suisses immigrés et de leurs propres ressortissants. L'Italien ou l'Espagnol qui rentre chez lui estime normal d'être mieux traité que les étrangers.

Enfin, l'exigence exagérée d'une intégration immédiate des étrangers constitue une inégalité de traitement par rapport aux citoyens suisses, ces derniers ne bénéficiant pas d'un tel droit lorsqu'ils quittent p. ex. leur domicile de Schwyz pour s'établir à Lausanne.

Protection juridique spéciale pour les étrangers

L'alinéa 5 de l'initiative exige du législateur qu'il garantisse une «protection juridique complète aux étrangers, y compris le recours aux tribunaux». Actuellement déjà, l'étranger bénéficie de la même protection juridique que le Suisse, et l'extension de cette protection dans le cadre de la législation relative à la police des étrangers n'est pas contestée. Il est donc superflu et incompréhensible de demander une protection juridique «complète», y compris le recours aux tribunaux. Cette dernière possibilité de recourir dans tous les cas aux tribunaux n'existe en effet pas pour les citoyens suisses, à l'exception du recours exceptionnel de droit public auprès du Tribunal fédéral; dans le domaine de l'enseignement, des lois fiscales et de la taxation douanière, il n'existe souvent pas de possibilité de recours auprès d'un tribunal. Ce droit doit-il être accordé dorénavant exclusivement à l'étranger?

Libre choix de l'emploi

L'alinéa 2 des dispositions transitoires accorde formellement à tout étranger «le libre choix de son emploi». Un permis de travail, valable dans un premier temps pour un emploi déterminé, serait sans effet, car à peine arrivé en Suisse, l'étranger pourrait changer d'emploi. De même, il pourrait s'établir tout de suite comme indépendant ou propriétaire d'une entreprise. De telles exigences ne peuvent être formulées que par des gens qui estiment, pour des raisons idéologiques, que l'étranger doit être considéré depuis le jour de son arrivée en Suisse, comme établi à demeure dans notre pays.

Activité politique et consultation

L'alinéa 2 des dispositions transitoires garantit également que « les étrangers jouiront, dans la même mesure que les Suisses, des libertés d'expression, de réunion, d'association et d'établissement, ainsi que du libre choix de leur emploi ». Ces libertés étaient déjà largement reconnues jusqu'à présent; s'il n'en avait pas été ainsi, des étrangers n'auraient pas pu polémiquer contre la politique suisse à la télévision et ils ne pourraient pas être syndiqués. La nouvelle loi permet, en outre, aux étrangers d'exercer une activité politique, dans la mesure où elle ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ni la sûreté intérieure d'un canton.

Selon l'alinéa 4 de la l'initiative, la Confédération, les cantons et les communes soumettent aux étrangers, à titre consultatif, les questions qui les concernent. Les procédures de consultation sont très répandues en Suisse et rien ne s'oppose à ce que des organisations d'étrangers soient abordées selon le cas. Mais un droit général à être entendu n'existe pas pour les citoyens suisses ou leurs organisations et il ne peut donc pas être prescrit exclusivement pour les étrangers. En outre, on ne peut raisonnablement demander, p. ex., à une commune de 500 habitants, dont 10 étrangers, de consulter en particulier ces dix personnes sur une affaire communale.

Intégration

Le projet de loi sur les étrangers dispose que les étrangers seront renseignés sur les conditions de vie en Suisse et sur leur statut juridique et prévoit que des directives seront élaborées à l'intention des cantons sur la protection sociale des étrangers et sur les mesures propres à assurer leur intégration sociale. Il ne serait pas indiqué d'aller au-delà. Selon l'initiative, la Confédération encourage l'intégration des étrangers dans la société suisse; la législation prévoit les mesures nécessaires. Ces exigences vont trop loin dans cette question très générale, d'autant que le commentaire des initiants confirme que l'intégration doit être réalisée tout de suite. Cette manière de voir les choses est utopique.

Tout comme la Suisse qui s'expatrie, l'étranger qui immigre en Suisse doit d'abord s'adapter aux conditions de vie dans notre pays, ce que facilite l'obligation légale d'information contenue dans le projet de nouvelle loi. Un Valaisan qui séjourne à Genève doit aussi faire un effort d'adaptation; les Genevois ne sont pas tenus par la loi de l'aider dans ce domaine. Tout en respectant pleinement l'étranger en tant qu'homme, il faut toutefois reconnaître comme exagéré ce commentaire des initiants: « Nous devons lui offrir depuis son arrivée une place au sein de notre société et non le laisser sur un tabouret à l'écart de celle-ci ». La

mise à disposition immédiate d'un bon fauteuil? Que les initiants essaient de se renseigner pour savoir dans quel pays d'Europe ils seraient ainsi accueillis en tant qu'étrangers. Ils écrivent également que «dès le début» le pays fait une place à l'étranger qui s'insère volontairement dans son nouvel environnement sans perdre pour autant son identité culturelle. L'étranger agirait donc librement et se réserverait toutes les possibilités, alors que les Suisses n'auraient que des devoirs envers lui.

L'intégration ne vient à juste titre qu'en deuxième position et elle ne concerne pas tous les étrangers: des séjours de courte durée n'exigent qu'une certaine adaptation à nos conditions de vie, mais pas une intégration complète dont de nombreux étrangers ne veulent d'ailleurs pas. L'initiative méconnaît que l'intégration ne peut être que progressive et qu'elle exige un effort soutenu en dépit des droits existants. Aucune loi n'est en mesure de réaliser une intégration.

Le Suisse bien cocolé et le pauvre étranger

Selon l'initiative, l'étranger aurait plus que tous les droits — on lui devrait encore des égards tout particuliers (p. ex. intégration, protection juridique). On pourrait se demander s'il ne faudrait pas lui offrir aussitôt que possible la citoyenneté suisse, de sorte qu'en tant qu'électeur et astreint au service militaire, il assume en contrepartie la responsabilité et les devoirs des Suisses. Signalons, à titre de comparaison, qu'aux Etats-Unis, qui attendent une véritable assimilation des immigrants, ceux-ci sont invités à quitter le territoire s'ils n'ont pas acquis la nationalité américaine en l'espace de cinq ans.

L'initiative tend à nier toute distinction issue du droit de citoyenneté. La Suisse devrait intégrer rapidement et entièrement l'étranger, qui bénéficierait immédiatement d'un statut d'établi, sans qu'il doive renoncer à la plus petite parcelle de son «identité culturelle». Que vaudrait, dans ce cas, la nationalité suisse sinon des responsabilités et des devoirs seulement? Lorsque le Suisse émigre, il conserve, à son détriment, son droit de citoyenneté, parce que les pays étrangers ne sont pas aussi accueillants pour lui que nous le serions à l'égard des immigrants. L'initiative est de la sorte en opposition avec la situation internationale de fait. Pour de bonnes raisons, il n'existe pas actuellement de droit de citoyenneté du monde et la Suisse ne peut certes pas faire cavalier seul dans une telle entreprise.

La réglementation visée par l'initiative ne cherche pas non plus à réaliser une citoyenneté du monde. Celui qui passe la frontière suisse doit être assuré à cent pour-cent qu'il est un homme bien protégé, qui pourra vivre avantageusement à demeure en Suisse. Néanmoins, en restant en permanence dans notre pays, il bloque, selon le mécanisme de

l'initiative, l'accès de la Suisse à d'autres immigrants. Ces étrangers n'intéressent pas les initiants, tandis qu'une rotation telle qu'elle s'opère actuellement élargit le cercle de ceux qui trouvent — au moins pour une période limitée — du travail et des moyens d'existence dans notre pays. Cette solution n'est pas idéale, mais elle est aussi bonne qu'elle peut l'être dans les conditions qui prévalent en Europe et dans le monde.

LE STATUT DE SAISONNIER INJUSTEMENT ATTAQUÉ

Travail saisonnier indispensable

Les saisonniers étrangers travaillent au maximum 9 mois par année en Suisse, en moyenne cependant 7 à 8 mois. On ne peut rien changer aux fortes fluctuations saisonnières de fréquentation dans l'hôtellerie et la restauration et les conditions climatiques hivernales sont aussi une évidence pour l'industrie de la construction. Des situations de fait de ce genre affectent quelques autres branches d'activité (p. ex. économie agricole et sylvicole, horticulture) qui dès lors comportent inévitablement du travail limité à la saison.

Les partisans de l'initiative «Etre solidaires» qui exigent la suppression du statut de saisonnier dans un délai de cinq ans, ne le contestent en principe pas. Ils mettent plus ou moins en doute la nécessité du travail saisonnier dans l'industrie de la construction, mais ils ne seraient pas disposés à travailler eux-mêmes sur des chantiers en hiver. Ce n'est certes pas par plaisir que les entrepreneurs renoncent aux travaux de maçonnerie et d'excavation pendant l'hiver.

Bien que le travail saisonnier soit inévitable, les initiants luttent pour des raisons prétendument humanitaires contre le statut de saisonnier. Ils ne peuvent cependant présenter de solution de rechange valable.

Supprimer les saisonniers = augmenter le nombre des étrangers

Les initiants admettent que les saisonniers actuels seraient autorisés à venir en Suisse comme étrangers à l'année. Nous aurions par conséquent 110 000 nouveaux étrangers à l'année actifs, au lieu de 110 000 qui restent en moyenne 7 à 8 mois chez nous. En outre, ils pourraient habiter en Suisse avec leurs familles; on estime que cela représenterait de 50 000 à 80 000 personnes (regroupement familial, constitution de familles par d'actuels célibataires, naissances en Suisse).

Les initiants déclarent que les nouveaux étrangers à l'année pourraient continuer d'occuper des emplois saisonniers. En cela ils se montrent naïfs. Si l'on délivre une autorisation à l'année aux actuels saisonniers, ce qui leur donne la perspective d'un séjour permanent — avec leur

famille — on les engage à ne plus accepter d'emploi saisonnier. Ils partiraient rapidement occuper des emplois à l'année, attendu que les entreprises saisonnières ne pourraient pas supporter le supplément de coût d'un personnel engagé à l'année.

Les opposants au statut de saisonnier seraient-ils disposés à ce que les autorités accordent sans cesse de nouveaux étrangers à l'année aux entreprises saisonnières, qui verraient rapidement repartir ces étrangers dans des branches où l'activité est constante? On provoquerait ainsi une hausse permanente et importante de l'effectif des étrangers.

Cela ne semble pas être le cas puisque l'initiative dit que le nombre des autorisations d'entrée en vue de l'exercice d'une activité lucrative ne doit pas dépasser celui des étrangers actifs ayant quitté la Suisse l'année précédente. Cette restriction ne s'applique toutefois qu'aux étrangers actifs, alors qu'aucune limitation n'est fixée à l'entrée des étrangers non actifs. L'application de l'initiative provoquerait dès lors de toute manière un fort accroissement de l'effectif des étrangers en Suisse, qui dépasserait rapidement le million.

Affaiblir les régions économiquement faibles

Il est évident que même si l'on autorisait sans cesse de nouveaux «saisonniers étrangers à l'année», les entreprises saisonnières auraient de la peine à obtenir et à conserver des travailleurs saisonniers. Aux termes de l'initiative, un étranger pourrait aller au-delà d'un contrat saisonnier de six mois par exemple, sans risquer de perdre le droit à l'autorisation de séjour.

Les entreprises saisonnières souffriraient encore davantage si la Confédération arrêtaient la délivrance des nouvelles autorisations pour «saisonniers-étrangers à l'année» afin de ne pas laisser augmenter librement l'effectif de la population étrangère. Par suite du départ d'anciens saisonniers, les entreprises saisonnières seraient privées de travailleurs dont elles ont un besoin pressant. Cela affecterait surtout les régions rurales et de montagne qui sont déjà économiquement plus faibles que d'autres. Elles seraient encore affaiblies et cela favoriserait l'exode rural.

Les chiffres suivants confirment cette situation: en août, on comptait 70 saisonniers pour 1000 habitants dans les Grisons et 40 en Valais; à Bâle-Ville et Bâle-Campagne en revanche moins de 10.

Regroupement familial

Le regroupement familial est incompatible avec l'autorisation saisonnière. Une autorisation de séjour de neuf mois au maximum rend le

regroupement familial insensé et socialement irresponsable. On peut attendre d'un professionnel adulte qu'il reste en Suisse pendant une période limitée, mais il n'en est pas de même d'une famille entière, qui vivrait par exemple sept mois en Suisse et cinq mois à l'étranger.

En outre, le saisonnier marié peut consacrer une partie non négligeable de l'année — en règle générale trois à six mois — à sa famille à l'étranger. En acceptant du travail saisonnier, il fait davantage pour sa famille que s'il restait sans travail dans son pays.

Il ne faut pas oublier que les saisonniers sont en majorité jeunes. A peu près la moitié d'entre eux sont célibataires et sur le nombre des saisonniers mariés, tous n'ont pas (encore) d'enfants. La séparation de la famille est montée en épingle et dramatisée de manière exagérée. Si le statut de saisonnier était supprimé, il faudrait s'attendre à l'évolution décrite ci-dessus. Etant établis à demeure, la plupart des célibataires se marieraient et, d'une manière générale, le nombre des enfants des nouveaux établis s'accroîtrait.

Transformation de l'autorisation

Normalement, les étrangers ne travaillent pas de nombreuses années comme saisonniers. Une partie d'entre eux exerce cette activité pendant quelques années seulement, une autre partie un peu plus longtemps, avec le droit à l'autorisation à l'année après quatre saisons consécutives de 36 mois de séjour au total, y compris le droit au regroupement familial.

Selon le projet de loi du Conseil fédéral, le délai pour la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour doit être ramené à 35 mois, ce qui permettrait à de nombreux saisonniers d'obtenir plus rapidement l'autorisation à l'année. En France, où il y a aussi des travailleurs saisonniers étrangers (notamment dans l'agriculture), il n'existe pas de droit à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation à l'année.

Pas forcément plus humain chez soi...

Il est aussi permis de rappeler que la Suisse offre à de nombreux saisonniers de meilleures conditions de gain, de vie et de logement que leur patrie. Le chômage dans son propre pays ne rend pas la vie plus humaine, et ne parlons pas des conditions de logement dans diverses régions.

Il est facile d'expliquer que d'autres pays ne connaissent pas de statut de saisonnier (à l'exception de la France). Des taux de chômage de trois à plus de huit pour-cent (en Espagne) se passent de commentaires.

Dans cette situation, il y a assez de gens disposés à accepter du travail saisonnier même à des conditions beaucoup moins favorables qu'en Suisse et sans garantie de regroupement familial.

Travail saisonnier apprécié

Eu égard à la situation qui règne à l'étranger, on conçoit aisément pour quelle raison les étrangers disposés à occuper des emplois saisonniers sont plus nombreux que les places vacantes et pour quelle raison des offices étrangers verraient d'un bon œil une augmentation du contingent de saisonniers et pourquoi une grande partie du contingent de saisonniers apprécie le travail saisonnier en Suisse, au moins pendant quelques années. On comprend aisément que les étrangers préféreraient une occupation permanente mais lors d'une enquête objective faite en 1977, plus de 80% des saisonniers de l'hôtellerie et de la restauration se sont déclarés satisfaits de leur existence en Suisse.

Conditions de logement

Les conditions de logement des saisonniers ont été sensiblement améliorées. Le projet de loi sur les étrangers fait dépendre l'autorisation saisonnière de la possibilité de disposer d'un logement convenable. Des discussions ont lieu à ce sujet entre les employeurs et les syndicats dans les industries de la construction. Dans l'hôtellerie et la restauration, les saisonniers sont souvent logés dans le ménage de l'employeur. Il sied de remarquer également que de nombreux saisonniers ne sont pas disposés à dépenser davantage pour leur logement; ils veulent surtout mettre de l'argent de côté pour leurs proches.

Salaires et assurances sociales

Dans l'industrie de la construction ainsi que dans l'hôtellerie et la restauration, des conventions collectives de travail fixent des salaires minimaux pour les saisonniers comme d'ailleurs pour les autres étrangers et les Suisses. Dans l'industrie de la construction, la différence entre le salaire des travailleurs non saisonniers (Suisse et étrangers) et celui des saisonniers est de 1 à 4%, notamment parce qu'ils gagnent un peu moins pendant une période d'initiation de deux mois au maximum (nouveaux arrivés dans la profession); ce taux est également applicable aux Suisses qui doivent être initiés, mais ces cas sont beaucoup plus fréquents parmi les saisonniers. Il n'est pas exercé de pression sur les salaires. Au contraire, les salaires payés en Suisse rendent le travail saisonnier attrayant.

Dans le domaine des assurances sociales, le saisonnier est dans une large mesure sur le même pied que l'étranger à l'année. Il est possible

que certaines améliorations soient nécessaires; elles seraient généralement approuvées.

Changement d'emploi

Employeur et saisonnier doivent respecter un contrat, qui prévoit l'engagement pour une période fixe, p. ex. quatre ou neuf mois. En général, la question d'un changement d'emploi ou de profession ne se pose pas. Les offices cantonaux des étrangers doivent néanmoins autoriser le changement d'emploi ou de profession, p. ex., lorsque l'étranger ne peut pas maintenir ses rapports de travail pour des raisons qui ne dépendent pas de sa personne. La critique des initiants, qui prétendent que les possibilités de changer d'emploi et de profession sont extrêmement réduites, tombe ainsi à faux.

Dispositions renforcées

La nouvelle loi sur les étrangers (quelle que soit sa version définitive) renforce les dispositions sur le travail saisonnier. La notion de travail saisonnier est définie de manière plus restrictive; un registre des branches et entreprises saisonnières devra être tenu; la transformation de l'autorisation saisonnière sera autorisée après 35 mois de travail saisonnier au lieu de 36, ce qui est en fait une concession plus importante que la différence d'un mois ne le laisse supposer (cette proposition et d'autres, qui vont plus loin, ne sont pas encore au point); les dispositions sur le contrat de travail et le logement représentent aussi des renforcements.

Et les frontaliers?

Lorsqu'un Tessinois ou un Genevois vitupère contre le statut de saisonnier, on peut attirer son attention sur le fait que son canton occupe trois fois plus de frontaliers que de saisonniers. Cette proportion va même jusqu'à huit fois à Bâle-Ville. Il nous semble peu élégant d'attaquer le statut de saisonnier et de se réjouir soi-même d'un effectif élevé de frontaliers.

LE «LIVRE BLANC» DES INITIANTS

Les initiants ont publié en 1979 un «livre blanc» qui expose leurs points de vue. Pour apprécier l'initiative, il faut néanmoins se baser sur son texte plutôt que sur des avis exprimés sans engagement. Les exemples suivants, tirés du «livre blanc», montrent à quel point les initiants sont ingénus.

Pour eux, il faut rejeter l'argument selon lequel les admissions doivent être restreintes sur de «prétendus critères de surpopulation». Il faut redéfinir ce qu'est réellement la capacité d'accueil de notre pays. Le livre blanc ne dit pas comment. Les initiants sont-ils disposés à accepter des centaines de milliers d'étrangers de plus?

Les initiants écrivent au sujet de la nouvelle loi sur les étrangers, qui veut étendre largement leurs droits, qu'elle ne se soucie pas des principes élémentaires de la vie sociale dans une communauté étatique, tels qu'ils sont internationalement reconnus par les droits de l'homme. Ce reproche n'est nullement mérité aujourd'hui en ce qui concerne le projet de nouvelle loi, le droit actuel et la pratique. Les étrangers établis et pratiquement la majorité des étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour sont placés juridiquement sur pied d'égalité avec les Suisses; les saisonniers et les frontaliers ne sont pas privés de droits non plus.

Cependant, les initiants formulent des exigences illimitées en faveur des étrangers. Ils disent, p. ex., qu'en période de crise, les salariés étrangers pourraient être lésés dans leurs droits. Ils revendiquent en faveur des étrangers un droit qui n'existe pas selon notre constitution et notre législation. Si une autorisation n'est pas renouvelée, cela signifie pour les initiants que l'étranger est «condamné» à rentrer dans son pays. Etre «condamné» à rentrer dans sa patrie, voilà un curieux vocabulaire!

Ils parlent également d'une politique toujours plus sélective et discriminatoire (salaires, droits, emplois) à l'égard des étrangers. Il est exact qu'une réduction de l'effectif des étrangers est intervenue pendant la récession. Mais la situation juridique des étrangers a, au contraire, été améliorée et elle doit l'être encore davantage. Il est faux d'affirmer que la situation des étrangers ne fait qu'empirer.

Les initiants reprochent au projet de loi de ne rien dire sur les possibilités qu'ont les étrangers de participer à la vie publique et sociale. Que devrait dire une loi à ce sujet? Il ne lui appartient pas d'en traiter, que ce soit en faveur des étrangers ou des Suisses.

Le «livre blanc» tape avec prédilections sur le patronat et l'économie, comme si seuls les chefs d'entreprise et non les salariés suisses aussi avaient intérêt à un contrôle de l'effectif des étrangers permettant certaines adaptations. Qu'on demande aux salariés ce qu'ils pensent de l'octroi à tous les étrangers de garanties pour les périodes de crise. Ils protesteront. Qu'on se serve également de la paix du travail pour démontrer que les travailleurs étrangers sont défavorisés complète ce tableau.

Les idéologues de l'initiative croient avoir fait une trouvaille en se

demandant si, dans les industries de la construction, les travailleurs saisonniers ne sont pas contraints artificiellement, à cause de leur situation, à quitter la Suisse lorsque les entreprises ne travaillent pas à plein, en hiver. Il est plutôt stupide d'insinuer que les entreprises de construction ne veulent pas travailler à plein en hiver, ce qui les incite à renvoyer les étrangers chez eux. L'entrepreneur qui interromprait le travail de son gré — et non à cause des intempéries — n'est pas près d'être trouvé.

La mentalité des initiants est suffisamment caractérisée par ces quelques exemples. Elle motive, comme le texte de l'initiative,

un NON décidé à l'initiative «Etre solidaires»

Résumé

1. L'initiative est inutile parce que l'article constitutionnel existant habilite la Confédération à légiférer sur l'entrée et le séjour des étrangers. Il permet d'adapter la loi à une situation qui se modifie tandis que l'initiative, qui se fonde sur une idéologie, empêche de tels ajustements.
2. Selon l'initiative, tout étranger aurait, dès le jour de son arrivée, un droit irrévocable et illimité à séjourner en Suisse avec ses proches. Il ne serait même pas possible d'examiner, pendant les premières années, si l'autorisation doit être prorogée ou non. Les autorités ne pourraient pas contraindre un seul étranger à repartir de Suisse, même en cas de crise politique ou économique grave.
3. Il est vrai que l'initiative prévoit une certaine limitation de l'entrée des étrangers exerçant une activité lucrative, mais les personnes sans activité, y compris les membres des familles d'étrangers actifs, devraient pouvoir entrer en Suisse sans restriction. Il en résulterait un accroissement considérable de la population étrangère résidente.
4. L'initiative veut interdire les autorisations saisonnières. Les 110 000 saisonniers que nous avons actuellement pourraient ainsi tous devenir des étrangers à l'année avec droit au regroupement familial. La population étrangère résidente s'accroîtrait derechef d'autant.
5. Les actuels saisonniers (p. ex. dans l'hôtellerie et le bâtiment) ne resteraient naturellement pas dans des emplois saisonniers. Les entreprises saisonnières, surtout dans les régions de montagne, seraient ainsi privées d'une main-d'œuvre dont elles ont un urgent besoin. Des régions entières en souffriraient.
6. L'initiative ferait passer en l'espace de cinq ans seulement l'effectif des étrangers à plus d'un million. Ceci est évidemment inacceptable.
7. Enfin, l'initiative exagère en ce qui concerne la situation légale des étrangers. Nous estimons que celle-ci doit être améliorée, dans le cadre de la nouvelle loi sur les étrangers, mais pas d'une manière aussi unilatérale que ne le prévoit l'initiative.

Table des matières

	Pages
Texte de l'initiative	1
Situation	
Initiative « Etre solidaire »	2
Les partisans de l'initiative	3
La Suisse, pays d'immigration	3
Plein-emploi et chômage	4
Evolution de l'effectif des étrangers	4
Ne tombons pas d'un extrême à l'autre	6
La réglementation relative aux étrangers dans d'autres pays	6
Ordre juridique	
Droit en vigueur et nouvelle loi sur les étrangers	7
Réglementation améliorée	8
L'initiative	
A côté de la réalité	9
Une modification constitutionnelle inutile	9
Texte long, mais mauvais	10
Tous les étrangers seraient établis à demeure	10
Le régime des frontaliers dans l'ombre	11
Pas de stabilisation	11
Regroupement familial illimité	12
Afflux de réfugiés en Suisse	12
Epouses actives et étudiants	12
Séjour de nature passagère	13
Plus d'un million d'étrangers	13
Un traitement de faveur pour les étrangers	14
Protection juridique spéciale pour les étrangers	15
Libre choix de l'emploi	15
Activité politique et consultation	16
Intégration	16
Le Suisse bien cocolé et le pauvre étranger	17
Le statut de saisonnier injustement attaqué	
Travail saisonnier indispensable	18
Supprimer les saisonniers = augmenter le nombre des étrangers	18
Affaiblir les régions économiquement faibles	19

Regroupement familial	19
Transformation de l'autorisation	20
Pas forcément plus humain chez soi	20
Travail saisonnier apprécié	21
Conditions de logement	21
Salaires et assurances sociales	21
Changement d'emploi	22
Dispositions renforcées	22
Et les frontaliers?	22
Le «Livre blanc» des initiants	22
Résumé	25

