

Rapport
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la
seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère

(Du 22 septembre 1969)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre ci-après notre rapport sur la seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère. Cette initiative, dont la recevabilité a été constatée par l'arrêté du Conseil fédéral du 19 juin 1969, a été déposée à la Chancellerie fédérale, le 20 mai 1969, par un comité composé de membres de l'action nationale contre la pénétration étrangère. Elle a recueilli 70 292 signatures valables. En voici la teneur:

«La Constitution de la Confédération du 29 mai 1874 est complétée comme il suit:

Article 69^{quater}

I

a. La Confédération prend des mesures contre l'emprise démographique ou économique étrangère en Suisse.

b. Le Conseil fédéral veille à ce que dans chaque canton, Genève excepté, le nombre des étrangers ne soit pas supérieur à 10 pour cent des citoyens suisses dénombrés lors du dernier recensement. Pour le canton de Genève, la proportion admise est de 25 pour cent.

c. Dans le compte des étrangers, selon le présent article, lettre *b*, ne sont pas pris en considération et touchés par les mesures contre la surpopulation:

Les saisonniers (qui ne demeurent pas plus de 9 mois par an en Suisse, et y viennent sans famille), les frontaliers, les étudiants de degré universitaire, les touristes, les fonctionnaires d'organisations internationales, les membres des délégations diplomatiques et consulaires, les hommes de sciences et les artistes ayant des qualifications particulières, les retraités, les malades et personnes en convalescence ou en traitement, le personnel d'hôpital, le personnel d'organisations de charité ou ecclésiastiques internationales.

d. Le Conseil fédéral veille à ce qu'aucun citoyen suisse ne soit congédié en raison des mesures de restriction ou de rationalisation, aussi longtemps que des étrangers, de la même catégorie professionnelle, travaillent dans la même exploitation.

e. Le Conseil fédéral ne peut utiliser la naturalisation comme mesure de lutte contre la surpopulation étrangère qu'en décidant que les enfants de parents étrangers sont citoyens suisses dès leur naissance, quand leur mère est d'origine suisse, et les parents domiciliés en Suisse au moment de la naissance (cf. art. 44, 3^e al.).

II

a. L'article 69^{quater} entre en vigueur immédiatement après son acceptation par le peuple et les cantons, et l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale.

b. Pour les mesures prévues au chiffre I, b, la réduction doit être réalisée dans le délai de 4 ans dès l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale.»

Le comité d'initiative renonce expressément à la clause de retrait.

Pour apprécier les effets de l'initiative, il convient d'examiner tout d'abord quelle a été l'évolution récente de l'effectif des étrangers et quel est actuellement le degré de pénétration étrangère, pour autant qu'il puisse être décelé en partant des données statistiques. Il s'agit aussi d'analyser l'efficacité des mesures prises dans ce domaine. En outre, nous examinerons les propositions contenues dans l'initiative et la possibilité de leur donner suite. Nous passerons en revue ensuite les aspects économiques et politiques de la solution préconisée par les auteurs de l'initiative. Enfin, nous nous exprimerons sur la politique future touchant la population étrangère.

I. L'évolution de l'effectif des étrangers et la politique suivie en matière d'admission d'étrangers depuis 1967

Dans notre rapport du 29 juin 1967 (FF 1967 II 69) sur la première initiative contre la pénétration étrangère, déposée le 30 juin 1965 par le parti démocratique du canton de Zurich et retirée le 18 mars 1968, nous avons décrit l'évolution de l'effectif des étrangers en Suisse et la politique suivie en matière d'admission d'étrangers jusqu'en 1967. Nous nous bornons donc à indiquer l'évolution enregistrée depuis.

Dans ce rapport, nous avons déclaré qu'il importe en premier lieu d'empêcher un nouvel accroissement de l'effectif des travailleurs étrangers. Nous avons également indiqué que, conformément aux explications fournies par notre rapport du 9 février 1965 (FF 1965 I 334) à la commission élargie des affaires étrangères du Conseil national, nos efforts tendent à remplacer progressivement la réglementation en vigueur par un régime plus conforme aux lois de l'économie (FF 1967 II 103/104).

Pour atteindre ce double but, nous avons édicté, le 28 février 1968, l'arrêté limitant et réduisant le nombre des travailleurs étrangers sous contrôle (RO

1968 386). Afin d'assouplir la limitation de l'effectif des travailleurs étrangers des entreprises, il a été décidé qu'en 1968 les étrangers, qui pendant au moins 7 ans avaient séjourné régulièrement et sans interruption en Suisse, n'étaient plus compris dans l'effectif des étrangers des entreprises; il en est de même dès 1969 pour les étrangers ayant au moins 5 ans de séjour en Suisse. D'autre part, on entendait stabiliser le nombre des étrangers qui exercent une activité lucrative et bénéficient d'une autorisation de séjour à l'année ou d'une autorisation d'établissement, en n'autorisant plus l'employeur à remplacer un étranger libéré, quittant son entreprise, par un nouveau venu ou par un étranger résidant déjà en Suisse mais soumis aux mesures de limitation. De plus, les entreprises étaient tenues de faire une première réduction de 3 pour cent jusqu'au 30 novembre 1968, en sus des réductions déjà opérées.

La limitation de l'effectif des étrangers par entreprise a été abandonnée pour les travailleurs saisonniers. Non seulement l'industrie de la construction, qui avait déjà bénéficié antérieurement de cette mesure, mais aussi les autres branches d'activité, ont obtenu des contingents de travailleurs saisonniers. Le nombre maximum de saisonniers étrangers pouvant être admis dans toute la Suisse a été fixé à 115 000 pour l'industrie de la construction, à 21 000 pour l'industrie hôtelière et à 16 000 pour l'ensemble des autres branches d'activité qui occupent habituellement la main-d'œuvre saisonnière. Comme les contingents attribués aux branches économiques ne sont pas répartis par canton, les autorisations saisonnières peuvent être accordées dans les limites du nombre maximum fixé pour l'ensemble de la Suisse, déduction faite d'un contingent de réserve, lorsque le besoin est établi, qu'aucun travailleur suisse approprié n'est disponible et que les conditions de rémunération et de travail sont conformes aux usages locaux et professionnels.

Enfin, le contingent à disposition des autorités fédérales pour l'octroi d'autorisations exceptionnelles a été relevé en 1968 de 7200 à 9000 travailleurs. Il s'agissait ainsi de tenir compte, du moins dans une certaine mesure, des vœux pressants des cantons et de l'économie, qui cherchent à obtenir des assouplissements au régime des autorisations contenu dans d'étroites limites par la politique de stabilisation de l'effectif des travailleurs étrangers.

Comme le tableau suivant le montre, la stabilisation du nombre des étrangers exerçant une activité lucrative et bénéficiant d'une autorisation de séjour à l'année ou d'une autorisation d'établissement n'a pu être complètement atteinte jusqu'à la fin de 1968.

Effectif des travailleurs étrangers en 1967 et en 1968

	1967	1968	Augmentation
Etrangers ayant un permis de séjour annuel	433 034	434 908	1 874
Etablis	131 750	146 141	14 391
Total	564 784	581 049	16 265
Réfugiés tchécoslovaques exerçant une activité lucrative		5 070	

L'accroissement du nombre des travailleurs étrangers est dû en premier lieu au fait que de nombreuses entreprises disposaient, au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté, d'un contingent d'étrangers non complètement utilisé. Les effectifs maximums d'étrangers des entreprises, qui avaient été fixés au printemps 1965, ont été peu à peu épuisés en 1968 à la faveur d'une nouvelle expansion de l'économie. De plus, il faut considérer que la décision de libération, par laquelle le travailleur étranger sort de l'effectif des étrangers de l'entreprise, ne pouvait souvent être prise qu'à l'occasion d'une demande de renouvellement d'autorisation ou lors de l'examen d'une demande d'autorisation de changer de place ou de profession. Les retards qui en furent la conséquence ont contribué à aggraver le résultat des relevés statistiques de l'effectif des travailleurs étrangers. En outre, on a enregistré moins de départs à l'étranger que prévu chez les établis et chez les travailleurs étrangers libérés de l'effectif des étrangers. Enfin, le nombre des travailleurs étrangers occupés dans des entreprises non soumises aux mesures de limitation a augmenté plus fortement qu'on ne s'y attendait.

Le second objectif consistant à laisser de nouveau aux forces économiques le soin de répartir la main-d'œuvre entre les branches de l'économie et les entreprises a été, en revanche, atteint. En effet, comme cela ressort des communications relatives au nombre des étrangers libérés, le nombre des travailleurs étrangers qui peuvent se mouvoir librement sur le marché du travail a augmenté en 1968, selon les prévisions, de 55 000.

Comme il s'agit simplement d'empêcher un nouvel accroissement de l'effectif des travailleurs étrangers, il faut admettre que la population étrangère résidente continuera d'augmenter au cours des prochaines années. En 1968, cette population s'est accrue comme il suit :

Population étrangère résidente en 1967 et 1968

	1967	1968	Augmentation
Etrangers ayant un permis de séjour annuel	626 816	632 863	6 047
Etablis	263 500	292 282	28 782
Réfugiés tchécoslovaques	264	7 997	7 733
	<hr/>		
Total	890 580	933 142	42 562

Nous avons déjà décidé, par notre arrêté du 28 février 1968, que l'effectif des étrangers des entreprises serait réduit encore de 2 pour cent en 1969, si l'on devait constater à la fin de 1968 que la stabilisation du nombre des étrangers exerçant une activité lucrative et bénéficiant d'une autorisation de séjour à l'année et d'une autorisation d'établissement n'était pas atteinte ou ne pouvait être atteinte par d'autres mesures ayant les mêmes effets. L'effectif des travailleurs étrangers ayant de nouveau augmenté l'année dernière, comme nous

l'avons déjà dit, il n'y avait pas d'autre solution que de recourir à une nouvelle réduction proportionnelle de l'effectif des étrangers des entreprises. Nous avons donc prescrit cette réduction de 2 pour cent par l'arrêté du 26 mars 1969 modifiant l'arrêté du Conseil fédéral qui limite et réduit le nombre des travailleurs étrangers sous contrôle (RO 1969 316). Comme, selon les expériences faites l'année dernière, la stabilisation n'aurait pu être réalisée par la seule réduction de 2 pour cent, nous avons de plus décidé de réduire de 9000 à 7000 le contingent réservé aux autorisations exceptionnelles.

En 1969, quelque 110 000 travailleurs étrangers ayant au moins 5 ans de séjour en Suisse ne sont plus comptés dans l'effectif des étrangers des entreprises. Si l'on y ajoute les établis, on peut admettre qu'à la fin de 1969, environ 55 pour cent des travailleurs étrangers seront des personnes qui peuvent se mouvoir librement sur le marché du travail. Les assouplissements apportés jusqu'ici à la limitation des effectifs des étrangers dans les entreprises n'ont pas eu d'inconvénients intolérables pour l'ensemble de l'économie. En particulier, ni l'explosion des salaires que l'on redoutait de divers côtés, ni un déplacement massif des travailleurs étrangers vers certaines branches économiques et certaines régions ne se sont produits.

II. Le degré actuel de pénétration étrangère

1. Effectif des étrangers résidant en Suisse à la fin de 1968

Comme il ressort du tableau 1 qui se trouve en appendice, 933 142 étrangers résidaient en Suisse à la fin de 1968. Cet effectif a augmenté de 42 562 personnes ou de 4,8 pour cent par rapport à l'année précédente. Le nombre des étrangers ayant un permis de séjour annuel s'est accru de 13 780 (2,2%) atteignant 640 860 personnes, et celui des établis de 28 782 (10,9%), totalisant 292 282 personnes. La proportion des étrangers dans l'ensemble de la population de résidence a passé de 14,8 à 15,3 pour cent.

Si l'on fait abstraction des réfugiés tchécoslovaques entrés en Suisse après le 21 août 1968, l'augmentation est de 34 829 personnes. Cet accroissement est inférieur de 10 764 personnes à celui de l'année précédente. Cela est dû surtout à l'application des mesures restrictives que nous avons prises.

La proportion des étrangers bénéficiant d'une autorisation de séjour dans l'ensemble de la population, qui était encore de 73 pour cent en 1966 et de 70 pour cent en 1967, a diminué et s'élève maintenant à 69 pour cent. Cette évolution se poursuivra au cours de ces prochaines années, la proportion des établis allant encore augmenter.

Le tableau suivant montre quelle est la composition de la population étrangère globale d'après la nationalité:

Population étrangère résidente d'après la nationalité en 1967 et 1968 ¹⁾

Nationalité	Effectif fin 1967		Effectif fin 1968		Augmentation	
	En chiffres absolus	%	En chiffres absolus	%	En chiffres absolus	%
Italie	509 930	57,3	522 638	56,0	12 708	2,5
Allemagne.....	111 945	12,6	114 658	12,3	2 713	2,4
Espagne.....	81 450	9,1	87 724	9,4	6 274	7,7
France.....	44 968	5,0	47 233	5,1	2 265	5,0
Autriche.....	40 617	4,6	41 911	4,5	1 294	3,2
Yougoslavie.....	10 803	1,2	16 098	1,7	5 295	49,0
Autres nationalités ..	90 867	10,2	102 880	11,0	12 013	13,2
Total	890 580	100	933 142	100	42 562	4,8

¹⁾ Sans les saisonniers et les frontaliers et sans les fonctionnaires internationaux et les membres de leur famille

Environ 78 pour cent de tous les étrangers proviennent des pays voisins. L'effectif des Italiens, qui avait augmenté de 26 277 personnes en 1967, s'est encore accru en 1968 de 12 708 personnes (2,5%). Une forte augmentation a été enregistrée, toute proportion gardée, chez les Yougoslaves, dont l'effectif s'est accru de 5295 personnes (49%) pour atteindre en tout 16 098 personnes. De même, le nombre des Espagnols a sensiblement augmenté, marquant un accroissement de 7,7 pour cent. L'augmentation relativement forte des étrangers compris dans la rubrique «autres nationalités» (13,2%) est due surtout à l'accueil des réfugiés tchécoslovaques.

Avec 31 pour cent sans les fonctionnaires internationaux, ou 34 pour cent avec les fonctionnaires internationaux, le canton de Genève accuse, comme par le passé, la plus forte part d'étrangers dans la population de résidence du canton. Suivent les cantons du Tessin (24%), Vaud (20%), Neuchâtel (19%), Argovie, Bâle-Campagne, Schaffhouse et Zurich (17% chacun), puis Bâle-Ville, Glaris et Thurgovie (16% chacun). La proportion de population étrangère dans les 14 autres cantons est inférieure à la moyenne du pays qui est de 15,3 pour cent. Les proportions les plus faibles se trouvent dans les cantons d'Uri (5%), Obwald (6%), Fribourg et Appenzell Rhodes-Intérieures (7% chacun).

La répartition de la population étrangère résidente d'après l'état civil montre que sur les 933 142 étrangers résidant en Suisse, 491 145 (53%) sont des célibataires, et 441 997 (47%), des personnes mariées. Parmi les célibataires, on compte 230 973 enfants de moins de 16 ans, dont environ les deux tiers ne sont pas encore arrivés à l'âge de la scolarité. Chez les personnes mariées, environ 13 000 étrangers porteurs d'une autorisation de séjour et 29 000 étrangers possédant une autorisation d'établissement ont épousé une Suissesse.

La répartition des étrangers selon les régions linguistiques donne le tableau suivant:

**Population étrangère résidante selon les régions linguistiques
au 31 décembre 1968¹⁾**

	Population étrangère résidante		Part des étrangers dans la population globale
		%	%
Suisse alémanique	625 929	67,1	13,8
Suisse romande	250 782	26,9	18,9
Tessin	56 431	6,0	24,2
Ensemble de la Suisse	933 142	100	15,3

¹⁾ Sans les saisonniers et les frontaliers et sans les fonctionnaires internationaux et les membres de leur famille

Environ les deux tiers de tous les étrangers habitent la Suisse alémanique. Leur proportion dans la population totale de résidence n'est cependant que de 13,8 pour cent. En revanche, plus d'un quart de la population étrangère se trouve en Suisse romande, représentant un pourcentage de 18,9. Au Tessin enfin résident 6 pour cent de tous les étrangers, ce qui fait 24,2 pour cent de la population de ce canton.

2. Modifications de la population étrangère résidante en 1968

Le mouvement des allées et venues est, comme par le passé, considérable. En regard des 135 000 arrivées d'étrangers mis au bénéfice d'un permis de séjour annuel en 1968, on a enregistré 105 500 départs. Il y a donc eu 78 départs pour 100 nouvelles arrivées. En revanche, le pourcentage des étrangers qui résident durablement en Suisse a augmenté. En d'autres termes, le mouvement de retour volontaire des étrangers ayant séjourné plusieurs années en Suisse s'est ralenti. C'est ainsi qu'actuellement 56 pour cent des travailleurs étrangers ayant un permis de séjour annuel résident en Suisse depuis plus de 3 ans, et 38 pour cent, depuis plus de 5 ans. En 1959, 25 pour cent seulement de ces étrangers séjournaient en Suisse depuis plus de 3 ans, et 11 pour cent, depuis plus de 5 ans.

D'importantes modifications de la structure de la population étrangère ont aussi été provoquées par le passage d'étrangers porteurs d'une autorisation de séjour dans la catégorie de ceux qui bénéficient de l'établissement. Cela est la conséquence de la conclusion par la Suisse de conventions d'établissement avec de nombreux pays, grâce auxquelles nos compatriotes à l'étranger jouissent d'une situation juridique consolidée. En 1968, 31 464 étrangers en tout ont reçu une autorisation d'établissement. Par rapport à l'année précédente, cela représente un déchet de 5983 permis. Le nombre des nouveaux permis d'éta-

blissement va toutefois de nouveau augmenter à partir de 1970 en raison de la forte immigration enregistrée au début des années soixante. Cette évolution ascendante atteindra son point culminant dans les années 1973/74, car le fort recul de l'immigration enregistré dès 1964 produira alors ses effets.

L'excédent des naissances, qui continue à être élevé en raison de la structure actuelle de l'âge de la population étrangère et qui était en 1968 de 25 517 personnes, est resté pratiquement stationnaire au cours des quatre dernières années. Comme les mesures de limitation des effectifs, combinées avec la stabilité accrue de la population étrangère, auront pour effet d'augmenter progressivement la part des étrangers âgés, l'excédent des naissances des étrangers aura plutôt tendance à diminuer dans les années à venir. Il y a lieu de relever toutefois que la rotation est aussi forte chez les enfants étrangers; au cours de l'année dernière, 13 000 enfants de moins de 16 ans ont quitté la Suisse. En outre, le fait que de nombreux enfants étrangers sont nés de mère suisse atténue le degré de pénétration étrangère dans notre pays. Ces enfants peuvent obtenir la naturalisation facilitée.

Le tableau suivant renseigne sur le nombre des étrangers naturalisés en 1967 et en 1968.

Naturalisations en 1967 et en 1968 ¹⁾

Année	Naturalisations en tout	Naturalisations ordinaires	Réintégrations	Naturalisations facilitées
1967	4700	3532	98	1070
1968	4838	3606	92	1140

¹⁾ Naturalisations d'étrangers domiciliés en Suisse

Les acquisitions de la nationalité suisse par mariage et par naturalisation enregistrées en 1968 ont réduit d'environ 9000 personnes l'accroissement de la population étrangère.

3. Appréciation du degré de pénétration étrangère

Au cours des deux dernières années, l'effectif de la population étrangère résidante a encore augmenté. Il y a lieu de noter toutefois que les enfants de moins de 16 ans, dont l'assimilation est en règle générale plus facile que chez les adultes, sont compris pour la moitié dans cette augmentation. En outre, c'est surtout le nombre des étrangers fixés durablement dans notre pays qui s'est accru; ces personnes se sont déjà adaptées, dans une certaine mesure, à notre manière de vivre. On ne peut donc parler d'une aggravation du degré de pénétration étrangère par rapport à 1967. Il n'y a pas lieu actuellement non plus de s'inquiéter exagérément de la situation dans ce domaine, ni d'adopter des mesures brutales, ne tenant pas compte des exigences économiques.

III. L'initiative contre l'emprise étrangère

1. Mesures contre l'emprise démographique ou économique étrangère en Suisse (ch. I, lit. a)

Selon le chiffre I, lettre *a* de l'initiative, la Confédération est tenue de prendre des mesures contre l'emprise démographique ou économique étrangère en Suisse. En vertu du chiffre I, lettres *b* à *e*, le Conseil fédéral est chargé d'appliquer un certain nombre de mesures pour lutter contre la surpopulation étrangère. A considérer la systématique adoptée pour formuler le chiffre I de l'initiative, on ne voit pas s'il s'agit uniquement à la lettre *a* d'une directive générale concernant la mise en œuvre de mesures par le Conseil fédéral ou si cette disposition doit être comprise comme une règle constitutionnelle instituant une compétence en faveur de la Confédération pour une intervention étatique en matière de politique économique. Pour lutter contre la surpopulation étrangère, les auteurs de l'initiative se sont bornés à demander aux lettres *b* à *e* des mesures particulières contre l'emprise démographique étrangère en Suisse. On pourrait en déduire que la lettre *a* ne devrait être considérée que comme un élément du programme d'action gouvernementale, ce qui signifierait que la Confédération ne peut prendre des mesures pour lutter contre l'emprise économique que dans le cadre des dispositions constitutionnelles en vigueur. Mais on peut aussi penser que la lettre *a* donne à la Confédération la compétence de prendre des dispositions contre l'emprise démographique et économique étrangère par voie législative et qu'elle a accordé au Conseil fédéral une compétence en quelque sorte concurrente pour mettre en œuvre les dispositions particulières mentionnées aux lettres *b* à *e*. Si tel était le cas, la Confédération aurait le pouvoir général, en cas d'acceptation de l'initiative, de prendre des dispositions touchant la politique économique qui serviraient à des interventions étatiques dont la portée pourrait être très étendue. Une telle extension de la compétence de la Confédération ne répond à aucune nécessité et serait intolérable. Le seul fait que le texte de l'initiative est complètement obscur sur ce point et qu'il peut prêter aux interprétations les plus diverses selon les intérêts en jeu, montre avec quelle légèreté l'initiative a été formulée.

2. Effectif maximum admissible de la population étrangère et exécution de la réduction (ch. I, lit. b et c, ch. II, lit. b)

Les auteurs de l'initiative demandent que dans chaque canton, Genève excepté, le nombre des étrangers ne soit pas supérieur à 10 pour cent des citoyens suisses dénombrés lors du dernier recensement. Pour le canton de Genève, à qui un statut spécial est accordé en raison de sa position particulière, la proportion admise est de 25 pour cent. D'autre part, diverses catégories d'étrangers ne sont pas prises en considération ni touchées par les mesures contre la surpopulation étrangère. La réduction doit être réalisée dans le délai de 4 ans dès l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale.

Comme, en cas d'acceptation de l'initiative, le recensement de 1970 sera déterminant dès que les résultats en seront connus, il importe dans ce rapport de se référer non pas au recensement du 1^{er} décembre 1960, mais aux derniers relevés statistiques effectués à la fin de 1968.

a. Catégories d'étrangers non touchés par les mesures contre la surpopulation étrangère

L'initiative exclut des mesures contre la surpopulation étrangère les catégories de personnes suivantes, qui sont énumérées exhaustivement :

«Les saisonniers (qui ne demeurent pas plus de 9 mois par an en Suisse, et y viennent sans famille), les frontaliers, les étudiants de degré universitaire, les touristes, les fonctionnaires d'organisations internationales, les membres des délégations diplomatiques et consulaires, les hommes de sciences et les artistes ayant des qualifications particulières, les retraités, les malades et personnes en convalescence ou en traitement, le personnel d'hôpital, le personnel d'organisations de charité ou ecclésiastiques internationales.»

La désignation de ces catégories d'étrangers est imprécise et contradictoire. On ne voit pas pourquoi les frontaliers et les touristes sont mentionnés. Ils ne résident pas en Suisse et n'ont donc guère d'influence sur la pénétration étrangère. De même, les fonctionnaires d'organisations internationales et les membres des représentations diplomatiques et consulaires ne doivent pas être comptés dans la population étrangère résidente. La mention de ces personnes est donc superflue.

On peut se demander de plus pourquoi l'initiative exclut uniquement les étudiants de degré universitaire, mais non pas les nombreux étudiants étrangers qui fréquentent nos gymnases, technicums et instituts privés. Ces étrangers, dont la plupart quittent notre pays, font aussi connaître notre patrimoine culturel dans le monde entier et favorisent nos relations mondiales.

Il n'est pas non plus possible, sur la base des statistiques existantes qui renseignent sur le nombre des ingénieurs, des chimistes, des professeurs d'université, des assistants etc., de déterminer quelles personnes doivent être considérées comme particulièrement qualifiées au sens de l'initiative. De même, l'expression «retraité» utilisée dans l'initiative est imprécise.

Enfin, on ne voit pas pourquoi le personnel d'hôpital seulement et non pas tous les étrangers occupés à donner des soins médicaux et des soins d'hygiène sont exclus des mesures de restriction. L'exploitation des hôpitaux n'est pas seule à dépendre pour une bonne part de l'apport de la main-d'œuvre étrangère. Il y a pénurie, et cela pour bien des années encore, de médecins, de dentistes, de vétérinaires, de techniciens-dentistes, d'orthopédistes, de pharmaciens, de physiothérapeutes et de masseurs médicaux. On ne peut imaginer que, sans le concours de ces étrangers, il soit possible de maintenir les soins médicaux à un niveau élevé en Suisse.

Le texte de l'initiative ne mentionne pas non plus parmi les exceptions les étrangers qui demandent à bénéficier de l'asile en Suisse, ni ceux à qui l'asile a été accordé. Pour empêcher un nouvel accroissement du nombre des étrangers, la Suisse devrait donc ou bien fermer ses frontières aux réfugiés, ou bien réduire l'effectif des travailleurs étrangers d'un nombre égal à celui des nouveaux réfugiés qu'elle voudrait accueillir. Dans le premier cas, la politique d'asile pratiquée par la Suisse serait remise en question et notre pays ne serait plus en mesure d'assumer les engagements qu'il a pris en adhérant à la convention internationale relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (RO 1955 461). L'autre terme de l'alternative, qui consiste à réduire l'effectif des travailleurs étrangers et des membres de leur famille d'un nombre égal à celui des réfugiés accueillis, ne serait pas non plus soutenable.

Vu les imprécisions susmentionnées de l'initiative, on ne peut que se livrer à une estimation pour établir le nombre des étrangers qui ne seraient pas touchés par les mesures contre la surpopulation étrangère. Sur la base des relevés statistiques disponibles et en particulier du résultat de la statistique donnant une répartition, selon le but du séjour, des étrangers porteurs d'une autorisation de séjour, on peut admettre que, sans tenir compte des saisonniers, environ 100 000 personnes pourraient être soustraites de la population étrangère résidante lors du calcul de l'effectif des étrangers déterminant pour la réduction à opérer.

Il ne s'agit là toutefois que d'un allègement illusoire. En effet, contrairement à la première initiative contre la pénétration étrangère qui se référait à l'ensemble de la population de résidence, la seconde demande que la réduction soit opérée sur la base de l'effectif des citoyens suisses résidant dans notre pays. Comme l'effectif des étrangers serait réduit non pas à $\frac{1}{10}$ de l'ensemble de la population de résidence (fin 1968, 6 115 000), mais à 10 pour cent des citoyens suisses (fin 1968, 5 163 000), il en résulterait que la seconde initiative toucherait près de 100 000 étrangers de plus que la première. Ainsi serait pratiquement compensé l'effectif soustrait à la réduction selon le texte de l'initiative.

b. Traitement des saisonniers

Les saisonniers, pour autant qu'ils ne demeurent pas plus de 9 mois par an en Suisse et y viennent sans famille, figurent parmi les catégories d'étrangers qui, selon l'initiative, ne sont pas prises en considération pour déterminer le nombre maximum d'étrangers pouvant être admis et qui sont ainsi soustraites aux mesures contre la surpopulation étrangère.

Dans l'industrie du bâtiment qui, en août 1968, occupait, à elle seule, 107 000 des 144 000 saisonniers, la limitation de l'autorisation saisonnière à 9 mois au maximum par an n'a plus pu être maintenue au cours des années cinquante déjà. Cela est dû d'une part aux progrès de la technique qui permettent à l'industrie du bâtiment de poursuivre son activité pendant les mois

d'hiver. D'autre part, l'effectif des travailleurs indigènes de beaucoup d'entreprises s'est réduit par suite du passage de ces travailleurs dans d'autres secteurs d'activité et de la relève insuffisante, à tel point qu'ils ne suffisent plus pour l'exécution des travaux habituellement entrepris en hiver. C'est pourquoi, au cours des dernières années, des autorisations d'une durée de validité dépassant 9 mois ont été accordées à des saisonniers dans l'industrie du bâtiment et, en partie aussi, dans l'industrie hôtelière. La réglementation prévue par les auteurs de l'initiative pour les saisonniers signifierait que cette pratique touchant environ 80 000 saisonniers ne serait plus admissible.

L'industrie du bâtiment, dans laquelle la part des étrangers représente environ 50 pour cent du personnel (sans les frontaliers) d'après le résultat du dernier recensement des entreprises, ne pourrait ainsi travailler que pendant 9 mois à pleine capacité de production. Les auteurs de l'initiative ne se sont manifestement pas rendu compte de ce que cela représente en particulier pour la construction de logements, mais aussi pour la construction des routes, pour la protection des eaux et pour les autres travaux nécessités par l'équipement collectif (hôpitaux, écoles, etc.). Des retards et des renchérissements seraient inévitables et se répercuteraient surtout sur les loyers. Il faudrait compter avec un chômage hivernal chez les manœuvres suisses les plus âgés. Pour toutes les branches d'activité qui occupent habituellement du personnel saisonnier, en particulier pour l'hôtellerie, les énormes difficultés de recrutement qu'elles connaissent déjà actuellement, iraient en empirant et deviendraient insupportables. On ne peut ignorer que les travailleurs saisonniers préféreraient à l'avenir travailler dans d'autres pays qui ne connaissent pas de telles restrictions.

Les autorisations saisonnières ne peuvent être limitées à 9 mois au maximum par an. D'autre part, la délivrance d'autorisations à l'année à tous les saisonniers séjournant plus de 9 mois dans notre pays aurait pour conséquence que l'effectif des étrangers porteurs d'un permis de séjour annuel augmenterait abruptement et que la venue en Suisse des membres de la famille de ces travailleurs devrait être autorisée dans les conditions valables pour les travailleurs étrangers occupés dans des emplois à l'année. Il s'ensuivrait que l'effectif des étrangers augmenterait, selon toute estimation, de 150 000 personnes. Suivant les exigences des auteurs de l'initiative, cet accroissement devrait être compensé par une réduction supplémentaire correspondante, pour que l'effectif maximum admissible, qui est fixé à 10 pour cent des citoyens suisses, soit abaissé au niveau voulu.

c. Exécution de la réduction

Pour que le nombre des étrangers dans chaque canton, Genève excepté, ne soit pas supérieur à 10 pour cent des citoyens suisses, 17 cantons devraient réduire de 309 100 personnes en tout, dans les 4 ans à compter de la date de l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale, leur population étrangère résidente, recensée à la fin de 1968. Dans ce nombre ne sont pas compris les quelque 80 000 saisonniers mentionnés au paragraphe *b* ci-dessus qui, parce que leur

séjour dépasse 9 mois, devraient encore être portés supplémentaires en déduction. Si, pour éviter d'entrer en conflit avec les traités d'établissement, la réduction exigée touchait uniquement les étrangers titulaires d'un permis de séjour, il en résulterait, selon les statistiques disponibles pour 1968, que les 17 cantons astreints à réduire l'effectif de leur population étrangère résidente devraient abaisser de 531 700 à 222 600 le nombre des étrangers porteurs d'un permis de séjour, résidant sur leur territoire. Comme il ressort du tableau 2, qui se trouve en appendice, le canton de Zurich aurait, par exemple, à se séparer de 81 900 étrangers bénéficiaires d'un permis de séjour, le canton de Vaud de 47 000, le canton d'Argovie de 30 400, le canton du Tessin de 29 500. Même le canton de Genève, à qui on accorde une proportion d'étrangers de 25 pour cent, devrait réduire de 29 200 son effectif d'étrangers.

Comme, selon l'initiative, diverses catégories d'étrangers sont exclues des mesures contre la surpopulation étrangère, il n'y aurait pratiquement pas d'autre solution que de faire porter la réduction sur les travailleurs et les membres de leur famille qui possèdent une autorisation de séjour. Les membres de la famille des travailleurs résidant en Suisse ne peuvent toutefois être tenus de quitter notre pays que si l'on renonce en même temps à occuper le chef de famille comme travailleur. Même à l'égard des nouveaux venus qui obtiennent une autorisation de séjour dans le cadre des mesures restrictives appliquées en matière d'admission, le regroupement familial ne peut être interdit après un certain délai d'attente. Une pratique plus rigoureuse irait à l'encontre des exigences minimums qui sont valables actuellement en Europe occidentale pour le traitement des travailleurs étrangers. Elle serait aussi en contradiction avec les principes de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La réduction exigée devrait en conséquence être réalisée, pour la plus grande part, par une diminution de l'effectif des travailleurs étrangers sous contrôle.

Si l'on considère qu'environ les deux tiers des 309 100 étrangers, dont 17 cantons devraient se séparer, exercent une activité lucrative, il en résulterait que l'effectif des travailleurs étrangers porteurs d'un permis de séjour à l'année dans ces 17 cantons devrait être réduit de moitié, passant de 365 000 à 160 000. Le nombre des travailleurs étrangers porteurs d'un permis de séjour à l'année tomberait, dans le canton de Zurich, de 90 000 à 35 000 (61%), dans le canton d'Argovie, de 39 000 à 18 000 (54%), dans le canton de Vaud, de 43 000 à 11 000 (74%), dans le canton de Genève, de 38 000 à 18 000 (53%). Dans le canton du Tessin, la réduction porterait même sur la totalité des travailleurs étrangers ayant un permis de séjour annuel, qui est de 19 000 personnes. La réduction exigée devrait être réalisée dans tous les cantons dans l'espace de 4 ans.

3. Mesures de protection en faveur de la main-d'oeuvre suisse (ch. I, lit. d)

Les auteurs de l'initiative demandent que le Conseil fédéral veille à ce qu'aucun citoyen suisse ne soit congédié en raison des mesures de restriction.

ou de rationalisation, aussi longtemps que des étrangers de la même catégorie professionnelle travaillent dans la même exploitation. Comme il y aurait lieu, en cas d'acceptation de l'initiative, de compter avec de nombreuses fermetures d'entreprises (v. plus bas, au chap. IV), une semblable interdiction de licenciement ne serait que de peu d'utilité pour les travailleurs suisses touchés par cette mesure. Même lorsqu'un département seulement de l'entreprise serait mis hors service, les Suisses subiraient, en dépit de l'interdiction de licenciement, une dégradation de leur situation. Si l'on devait, par exemple, limiter la production, le personnel indigène occupé dans l'administration de l'entreprise n'aurait plus de travail non plus. Les Suisses devraient assumer les activités peu convoitées, exercées jusqu'ici par les étrangers. Les travailleurs qualifiés et les spécialistes, qui deviendraient superflus par suite du licenciement de leurs aides étrangers, ne pourraient pas être protégés. L'initiative veut donc assigner aux autorités une tâche insoluble et, par là, induit en erreur le citoyen suisse.

4. Limitation du champ d'application de la naturalisation facilitée (ch. I, lit. e)

Contrairement à la première initiative, la seconde contient une disposition sur la naturalisation: le Conseil fédéral ne peut utiliser la naturalisation comme mesure de lutte contre la surpopulation étrangère qu'en décidant que les enfants de parents étrangers sont citoyens suisses dès leur naissance, quand leur mère est d'origine suisse et les parents domiciliés en Suisse au moment de la naissance.

Cette disposition correspond, à deux exceptions près, au texte de l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution. La juxtaposition de deux dispositions constitutionnelles de teneur à peu près identique créerait des incertitudes. Selon l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution, la législation fédérale peut actuellement déjà régler ce que l'initiative veut rendre possible. L'initiative veut attribuer maintenant au Conseil fédéral la même compétence qu'au Parlement. Qu'advierait-il du point de vue juridique? Il est possible que l'attribution d'une telle compétence au Conseil fédéral soit conçue uniquement comme une mesure limitée dans le temps, alors qu'une loi fédérale est normalement édictée pour une durée indéterminée. La juxtaposition de deux dispositions constitutionnelles soulèverait ainsi des conflits de compétence difficiles à résoudre. A cela s'ajoute que la disposition prévue par l'initiative n'appartient pas, selon la systématique de la constitution, à l'article 69^{quater}, mais à l'article 44, qui traite exclusivement de la nationalité suisse.

Que recherche-t-on par la restriction apportée à la faculté d'utiliser la naturalisation facilitée comme mesure de lutte contre la surpopulation étrangère, restriction contraire à l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution? Cette disposition doit-elle uniquement être introduite dans la constitution comme une nouveauté? Ou bien la naturalisation facilitée prévue par la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, en particulier par son article 27, doit-elle être mise hors d'application? Ou bien encore la restriction s'oppose-t-elle aux intentions manifestées par les autorités fédérales d'étendre éventuellement le champ d'application de la naturalisation facilitée? Cette forme de

naturalisation, prévue par l'article 27 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, est fondée sur l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution, qui ne doit pas être supprimé selon l'initiative et qui, d'ailleurs, a déjà reçu une large application. Il serait inconcevable, du point de vue législatif, que des parties d'une loi fédérale soient annulées par une nouvelle disposition constitutionnelle, aussi longtemps qu'elles conservent encore une autre base constitutionnelle. Il est possible que l'initiative vise uniquement à empêcher que la Confédération ne prenne d'autres mesures dans le domaine de la naturalisation facilitée.

Quant au fond, l'introduction d'un *ius soli* limité, c'est-à-dire la possibilité d'acquérir à certaines conditions la nationalité suisse par la naissance sur le sol suisse, a toujours été combattue au cours des derniers temps. Nous vous renvoyons au message du 9 août 1951 relatif à la loi fédérale actuellement en vigueur sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, ainsi qu'à la réponse à la motion Borel, qui demandait l'élaboration d'un projet de loi relatif à l'article 44 de la constitution. Il a été objecté, pour l'essentiel, que l'introduction du *ius soli* dans la mise en œuvre de l'article 44 ferait dépendre du hasard l'acquisition de la nationalité suisse. On risquerait aussi d'accorder automatiquement la nationalité suisse à des enfants élevés à l'étranger et donc non assimilés.

La loi fédérale de 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse actuellement en vigueur, qui repose sur ces considérations encore valables actuellement, a préféré la naturalisation facilitée à une acquisition automatique de la nationalité suisse. Selon l'article 27 de cette loi, les enfants de mère suisse par naissance, qui ont vécu en Suisse pendant 10 ans au moins, peuvent acquérir gratuitement le droit de cité cantonal et communal et, par là même, la nationalité suisse, lorsqu'ils résident en Suisse et en font la demande avant 22 ans révolus.

Cette disposition, avec laquelle on a fait de bonnes expériences, épuise à peu près entièrement la faculté donnée par l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution. Ce sont presque exclusivement des enfants nés en Suisse qui sont naturalisés aujourd'hui dès qu'ils ont atteint l'âge de 10 ans révolus. Seuls ne sont pas pris en considération ceux qui n'ont pas été élevés dans notre pays. D'autre part, cette disposition garantit la meilleure sélection possible, but que notre politique de naturalisation s'est constamment efforcée d'atteindre.

Le champ d'application de la nouvelle disposition constitutionnelle proposée serait ainsi très restreint et le résultat en serait défavorable du point de vue qualitatif. Il est vrai que la naturalisation facilitée, telle qu'elle est réglée par l'article 27 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité, n'a pas eu des effets entièrement satisfaisants. Depuis son application du 1^{er} janvier 1953 à fin 1968, 16 257 enfants seulement (dont 835 en 1967 et 887 en 1968) ont obtenu la naturalisation facilitée. Ce qui laisse aussi à désirer, c'est que les enfants étrangers assimilés, qui ne sont pas nés de mère suisse et qui ont été élevés en Suisse, ne peuvent obtenir la naturalisation facilitée d'après la législation en vigueur (v. plus bas, au chap. V, 2).

IV. Les conséquences de l'acceptation de l'initiative

Avec l'industrialisation du pays qui s'est poursuivie depuis le milieu du siècle dernier, la Suisse a toujours eu besoin de faire appel à un nombre considérable de travailleurs étrangers dans les périodes d'expansion économique et de développement accéléré de son équipement collectif. L'apport de la main-d'œuvre étrangère en Suisse est important dans presque tous les secteurs de l'activité économique. Depuis le percement du tunnel du Saint-Gothard jusqu'à la construction de notre réseau de routes nationales, on peut citer de nombreux exemples de travaux publics qui n'auraient pas pu être menés à chef sans la collaboration des travailleurs étrangers. Il n'aurait pas été possible non plus sans eux de rénover nos villes dans les dernières décennies, ni de les développer en y construisant de nouveaux quartiers d'habitation. De même, on n'aurait pas pu pourvoir à notre approvisionnement en énergie qui est indispensable au développement économique et au bien-être des individus. Dans la période de l'après-guerre, le recours à la main-d'œuvre étrangère a permis de donner un essor sans précédent à l'industrie et à l'artisanat et d'assurer une extension importante de l'appareil de production; les prix et les salaires comparés à ceux de l'étranger, si on en juge sur une longue période, ne sont pas montés de manière excessive. Les travailleurs étrangers ont ainsi contribué largement à une rapide augmentation du revenu de la population et à une élévation générale du bien-être. L'agrandissement des entreprises a facilité de plus la promotion professionnelle de nombreux Suisses; d'autres ont trouvé à s'employer dans le secteur des services. Les étrangers ont souvent repris les travaux pénibles, désagréables et souvent moins bien rétribués, qui ont été délaissés par eux.

A la longue et à une phase ultérieure de l'essor économique qui a pris des proportions accentuées, les inconvénients de la politique libérale suivie en matière d'admission d'étrangers sont toutefois apparus dans les conséquences qu'elle a eues pour le développement de la productivité et pour les structures économiques. Pour ces raisons et surtout à cause du danger de plus en plus évident de pénétration étrangère — donc pour des raisons politiques —, nous avons pris, au printemps 1963, les premières mesures destinées à donner une nouvelle orientation à la politique de la main-d'œuvre étrangère. Des raisons économiques nous imposèrent toutefois d'y procéder d'une manière prudente. L'extension de l'appareil de production réalisée dans les dernières années et la modification importante de la structure professionnelle sont irréversibles. A en juger par le développement qu'elle a connu au cours des dernières années, notre économie ne peut se passer de centaines de milliers de travailleurs étrangers. C'est pourquoi les mesures prises jusqu'ici pour lutter contre l'excès de pénétration étrangère ont visé à stabiliser le nombre des travailleurs étrangers. Ces mesures, qui sont restées modérées, ont déjà imposé de lourds sacrifices à l'économie et suscité dans de nombreux cas de grandes difficultés. Non négligeable est le nombre d'entreprises qui n'ont pu se maintenir qu'à grand peine, faute de personnel. Les demandes de plus en plus nombreuses présentées ces

derniers temps à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail en vue de la délivrance d'autorisations exceptionnelles et qui, pour une faible part seulement, ont pu être satisfaites, sont à cet égard significatives.

L'initiative va bien au-delà des mesures appliquées jusqu'ici et exige le départ de plus de 200 000 travailleurs étrangers. Ce qu'une telle saignée pourrait représenter pour notre industrie ressort de l'aperçu suivant (statistique de l'industrie 1967):

Branches d'industrie	Nombre d'étrangers	
	En chiffres absolus	En pour-cent
Alimentation et fourrage	15 200	33
Industrie textile	31 500	48
Lingerie, chaussures	39 900	57
Industrie du bois et du liège	14 600	33
Arts graphiques	10 000	20
Industrie chimique	11 100	20
Industrie de la pierre et de la terre	13 800	46
Industrie métallurgique	43 300	36
Machines, appareils, véhicules	83 900	32
Industrie horlogère	16 600	23
Autres branches	20 500	33

Nous n'avons pas de semblables données statistiques pour l'artisanat. Selon toute estimation, la part des étrangers dans l'industrie du bâtiment devrait être en été de 60 pour cent et, dans l'industrie hôtelière, de 50 pour cent. En exigeant la réduction de 200 000 travailleurs, l'initiative demande à l'industrie de sacrifier à peu près la moitié des travailleurs étrangers porteurs d'une autorisation de séjour à l'année ou plus d'un tiers des travailleurs étrangers compris dans la population de résidence. Comme dans l'industrie la proportion des travailleurs étrangers – non compris les saisonniers et les frontaliers – est de quelque 32 pour cent, les entreprises devraient se séparer de 11 pour cent environ de leur personnel. Cette réduction irait même jusqu'à 20 pour cent dans beaucoup d'entreprises et branches économiques (surtout dans l'industrie textile, dans l'industrie de l'habillement, dans l'industrie des matériaux de construction et dans l'industrie hôtelière), qui ont une part de 40 à 60 pour cent d'étrangers dans leur personnel. Des pertes aussi massives ne pourraient pas être compensées par des réformes de structure et des mesures de rationalisation; elles entraîneraient la mise hors service d'entreprises ou de départements entiers.

Mais des difficultés insurmontables surgiraient aussi dans des entreprises occupant un pourcentage moindre d'étrangers. En effet, les étrangers exercent pour une bonne part certaines activités délaissées par les Suisses. Si ces étrangers devaient être licenciés, toute l'exploitation en souffrirait. Lorsque, par exemple, des équipes de travail font défaut, les frais ne peuvent plus être couverts dans de nombreux cas et l'exploitation doit cesser. Toute l'activité créatrice consacrée à la construction d'un appareil serait inutile si les départements

de l'entreprise fortement pourvus d'étrangers, à qui incombent les travaux d'assemblage, ne suffisaient pas à leur tâche. De même, un hôtel disposant de cuisiniers suisses ne pourrait plus être exploité, si le nombre des étrangers occupés dans les services auxiliaires de la cuisine et dans le service des chambres devait être réduit abruptement. Les exemples peuvent être multipliés à loisir, dans lesquels la paralysie de certains départements se traduirait par une importante diminution de la production. Elle aurait pour conséquence la cessation de l'exploitation, si l'entreprise ne pouvait couvrir ses frais ou si, à cause de la baisse de la production, elle perdait sa position sur le marché.

Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport sur la première initiative populaire contre la pénétration étrangère (FF 1967 II 100), une réduction excessive du nombre des étrangers aurait également de graves conséquences en ce sens que les travailleurs étrangers ne sont pas uniquement occupés dans quelques grandes entreprises, mais le sont, par petits groupes ou même isolément, dans presque toutes les entreprises, où ils exercent des activités généralement subalternes mais qui n'en sont pas moins importantes. En raison de l'interpénétration très poussée de nos activités économiques, la disparition d'une petite entreprise d'un sous-traitant suffirait à entraver la bonne marche de toute une série d'autres exploitations.

Mais il serait aussi inévitable que certaines entreprises soient touchées directement et gravement. Un nombre non négligeable de commerces de détail de l'alimentation, surtout des boucheries et des boulangeries, doivent avoir recours à la main-d'œuvre étrangère parce que les Suisses se détournent des travaux désagréables tels que l'abattage et le travail de nuit pour la fabrication du pain. Dans le rapport sur la première initiative contre la surpopulation étrangère, nous avons déjà signalé que la mise en valeur des récoltes serait compromise et que la marchandise ne pourrait plus être livrée au consommateur, faute d'emballage approprié, si dans l'industrie des conserves et dans l'industrie de l'emballage le nombre des travailleurs étrangers devait être réduit massivement. On ne peut imaginer comment l'approvisionnement de la population en marchandises de première nécessité pourrait être assuré sans les travailleurs étrangers. En cas de réduction brutale de l'effectif des étrangers, de nombreux restaurants devraient réduire fortement les heures d'ouverture.

La réduction rigoureuse exigée par l'initiative occasionnerait des dommages économiques graves. Des moyens de production, dont la valeur se chiffre par millions, resteraient inutilisés et seraient ainsi perdus. Des Suisses seraient réduits au chômage ou devraient accepter des emplois moins payés ou moins appréciés. Non seulement des places de travail, mais aussi des places d'apprentissage ne seraient plus disponibles, de telle sorte que les possibilités de formation professionnelle feraient défaut, en particulier dans les régions campagnardes. Les revenus de l'économie diminueraient abruptement, de même que le rendement de l'impôt. Certaines communes, dont le rendement fiscal dépend d'une seule entreprise, verraient leur indépendance financière menacée en cas de disparition de cette entreprise.

Comme il ressort du tableau 2 qui se trouve en appendice, 8 cantons n'ont pas dans leur population de résidence la proportion d'étrangers admissible selon l'initiative. Aucune réduction ne serait exigée d'eux et même une augmentation de leur effectif d'étrangers, qui ne dépasserait pas toutefois 23 600 personnes en tout, y compris les membres de la famille des travailleurs, serait possible. Dans la plupart de ces cantons, cette faculté ne serait pas d'une grande utilité. Elle ne profiterait surtout pas à tous les cantons économiquement moins développés ou en particulier menacés de dépopulation. Il faut admettre que les entreprises dynamiques dans les cantons astreints à opérer une forte réduction chercheraient à compenser la perte de travailleurs étrangers par l'engagement d'un plus grand nombre de Suisses. Cet état de chose porterait préjudice surtout aux cantons qui n'ont pas à faire cette réduction. Il est pour le moins douteux que, dans ces conditions, la possibilité d'accueillir encore un nombre limité de travailleurs étrangers leur soit très profitable. Si, malgré les inconvénients inhérents à une telle implantation, quelques nouvelles entreprises étaient construites ci et là, elles n'auraient plus de chance de subsister au cas où dans les années à venir, la situation du marché du travail viendrait à se détendre.

Enfin, les auteurs de l'initiative semblent avoir perdu de vue qu'ils créent une nouvelle inégalité de traitement en fixant l'effectif des étrangers qui peut être admis par canton. On ne peut comprendre pourquoi seuls les cantons les moins industrialisés devraient être préservés des conséquences du départ des travailleurs étrangers et non pas certaines régions peu développées des cantons industriels (p. ex. l'Oberland zurichois, le Val-de-Travers) dont la main-d'œuvre est attirée par les grandes villes.

La réduction brutale et excessive exigée par l'initiative n'est pas soutenable en raison des graves conséquences économiques qu'elle entraînerait. Mais des mesures aussi rigoureuses ne sont pas commandées non plus par des considérations politiques. En effet, le degré de pénétration étrangère ne doit pas être apprécié uniquement en partant des données statistiques. On peut parler d'un danger de pénétration étrangère lorsque le nombre des étrangers qui, par leur position professionnelle et sociale, leurs connaissances et leurs aptitudes, sont à même d'exercer une influence décisive sur leur entourage ou même sur l'opinion publique, atteint des proportions intolérables. La Suisse serait exposée à des dangers non négligeables d'une manière générale, mais en particulier en période de troubles politiques, si une bonne part des étrangers résidant chez nous ignoraient nos traditions et nos institutions politiques et même les considéraient avec indifférence. Ces étrangers sont particulièrement sensibles à l'influence et à la propagande de l'extérieur et pourraient donc se livrer à des actes subversifs contre notre Etat et nos institutions.

Si l'on considère le degré de pénétration étrangère sous cet angle, il faut bien constater que la majorité des étrangers qui résident actuellement en Suisse occupent des positions plutôt modestes; leurs possibilités d'influence sont donc restreintes. En comparaison avec l'époque de la première guerre mondiale, où bon nombre d'étrangers étaient des intellectuels et occupaient des postes diri-

geants, la situation actuelle est moins alarmante. Relevons de plus que la part des étrangers porteurs d'un permis de séjour dans la population étrangère résidante diminue au profit des établis. Les étrangers qui bénéficient d'un permis d'établissement depuis plusieurs années et se sont déjà adaptés largement à notre mode de vie constituent donc une charge d'année en année moins lourde au point de vue de la pénétration étrangère. C'est tout particulièrement le cas des enfants nés en Suisse qui sont en règle générale assimilés après avoir suivi les classes et avoir reçu leur formation professionnelle dans notre pays. Si l'on parvient à maintenir dans certaines limites l'arrivée de nouveaux étrangers, le danger de pénétration étrangère s'atténuera donc peu à peu au cours des années à venir.

En cas d'acceptation de l'initiative, on ne pourrait plus en outre tenir compte dans de nombreux cas de principes humanitaires qui s'imposent évidemment à nous. D'autre part, les mesures exigées seraient en contradiction avec les efforts entrepris en vue de renforcer l'unité européenne. Elles pourraient aussi affaiblir notre position à l'étranger et affecter le renom de notre pays.

V. La politique future touchant la population étrangère

1. Stabilisation de l'effectif des travailleurs étrangers; récours éventuel à d'autres mesures

Tenant compte de considérations de politique générale et des intérêts économiques généraux de notre pays, nous sommes arrivés à la conclusion, il y a deux ans, dans notre rapport sur la première initiative contre la pénétration étrangère, qu'il importait d'empêcher en premier lieu un nouvel accroissement de l'effectif des travailleurs étrangers (FF 1967 II 103). Nous maintenons cet objectif pour l'immédiat.

Pour empêcher l'accroissement du nombre des travailleurs étrangers, nous avons pris l'arrêté du 28 février 1968 limitant et réduisant le nombre des travailleurs étrangers sous contrôle. Pour les raisons exposées au chapitre I, ce but n'était pas encore atteint à la fin de 1968. Par notre arrêté du 26 mars 1969, nous avons en conséquence édicté des mesures complémentaires. Il sera indispensable de prendre, au cours du premier semestre de l'année prochaine, d'autres dispositions allant dans le même sens, tout en poursuivant notre politique visant à laisser aux forces économiques le soin de répartir progressivement la main-d'œuvre étrangère entre les entreprises et les branches économiques. Si de telles mesures n'avaient pas les effets escomptés, nous devrions en envisager d'autres qui viseraient à réduire l'effectif de la population étrangère de résidence.

L'économie doit donc se faire à l'idée que la venue en Suisse de nouveaux travailleurs étrangers devra être encore plus limitée dans les années à venir que jusqu'à présent. Si la conjoncture reste ce qu'elle est actuellement, le marché du travail demeurera tendu pendant bien des années encore et la capacité de production de notre économie sera déterminée dans une large mesure par la situation du marché du travail. Comme le nombre des travailleurs indigènes

n'augmentera pas sensiblement, la main-d'œuvre disponible en Suisse ne suffira pas à couvrir la demande à l'avenir non plus. Si l'économie veut rester sur le terrain des réalités économiques et politiques, elle doit tenir compte de cette situation pour établir son programme de développement. Il est nécessaire que l'essor que connaît notre économie se poursuive, mais il sera contenu dans les limites de l'augmentation de la productivité que la rationalisation des programmes de production et l'amélioration des méthodes de travail permettront de réaliser. Il ne sera plus possible non plus de maintenir artificiellement certaines branches dont la production exige beaucoup de main-d'œuvre et qui ne peuvent survivre que grâce à l'engagement continu de travailleurs recrutés à l'étranger. Nous devons de plus en plus nous concentrer sur les genres de production qui ne réclament qu'un minimum de main-d'œuvre. Pour opérer ces conversions, l'économie devra toutefois disposer de suffisamment de temps, sans quoi l'on n'évitera pas de graves perturbations économiques, en particulier dans les régions du pays les moins favorisées.

2. Assimilation et naturalisation

Comme l'évolution enregistrée au cours des deux dernières années le montre, l'effectif des étrangers qui résident depuis plusieurs années dans notre pays augmente encore. Conjointement avec la pratique restrictive en matière d'admission d'étrangers, il y a donc lieu de favoriser, dans le sens indiqué par les considérations émises à ce sujet dans notre rapport sur la première initiative contre la pénétration étrangère, l'assimilation des étrangers qui résident durablement dans notre pays, afin de faciliter l'intégration de cette partie de la population dans notre communauté nationale. Pour cela, nos efforts doivent tendre avant tout à assimiler les jeunes étrangers de la seconde génération d'immigrants et à leur faciliter l'acquisition de la nationalité suisse, pour autant qu'ils puissent être pris en considération.

Lors des débats sur la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, la proportion des étrangers dans la population de résidence de la Suisse s'élevait seulement à un peu plus de 6 pour cent. Il ne pouvait donc être question alors de surpopulation étrangère. Nous avons déclaré dans notre message que la proportion excessive d'étrangers dans notre population ne pouvait pas être réduite par la naturalisation, mais par des mesures appropriées de police des étrangers. Comme on s'accorde à reconnaître que seuls les étrangers qui se sont suffisamment familiarisés avec notre mode de vie peuvent être naturalisés, il n'y a pas lieu de considérer en principe la naturalisation comme un moyen décisif pour diminuer le taux de pénétration étrangère. La naturalisation peut toutefois contribuer à maintenir à longue échéance la situation dans des limites supportables. Il faut prendre des mesures pour éviter que les enfants étrangers élevés chez nous, c'est-à-dire les enfants des immigrants, ne demeurent étrangers, de même que leurs propres enfants. Si on a présent à l'esprit l'excédent élevé des naissances des étrangers en Suisse, l'importance de ce problème apparaît clairement.

Dans le rapport sur la première initiative contre la pénétration étrangère (FF 1967 II 108), il a été fait état, comme solution possible, de l'insertion dans la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse de la disposition suivante:

Les étrangers qui, à partir de l'âge de 6 ans, ont vécu en Suisse pendant 10 ans au moins, peuvent bénéficier de la naturalisation facilitée lorsqu'ils résident en Suisse et font la demande avant l'âge de 22 ans révolus. Ils acquièrent le droit de cité du canton et de la commune dans lesquels ils sont domiciliés depuis plus de 2 ans sans interruption au moment de l'octroi.

Comme cette naturalisation facilitée, qui serait gratuite, serait accordée par la Confédération, les cantons n'ayant qu'un rôle consultatif, ces derniers ont considéré que cette nouvelle forme de naturalisation constitue une atteinte à la souveraineté cantonale et un affaiblissement de l'autonomie communale. En outre, la base constitutionnelle devrait être créée préalablement.

Les cantons doivent se faire à l'idée qu'il leur incombe, dans l'état actuel du droit, de faire progresser activement la solution de ce problème par une pratique libérale de la naturalisation et, au besoin, par une modification appropriée de leur législation.

Une autre possibilité mérite aussi d'être examinée. Elle tient largement compte des réserves exprimées. On pourrait compléter la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (art. 12) par une disposition qui prévoirait ce qui suit: la naturalisation d'un étranger né en Suisse, qui a suivi pendant 5 ans au moins les écoles suisses, est gratuite s'il réside en Suisse et en fait la demande entre la 18^e et la 22^e année. Elle ne peut être refusée par le canton et la commune dans lesquels le requérant a habité pendant 5 ans que si celui-ci s'en est manifestement rendu indigne pour des raisons de mœurs ou des raisons politiques. La Confédération n'aurait ainsi pas à statuer, ni même à exercer un droit de regard, de telle sorte que les objections inspirées par le fédéralisme deviendraient caduques. Il resterait à examiner de plus près si ce complément de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité, qui pourrait encore nécessiter quelques autres modifications, aurait une base juridique suffisante dans l'article 44, 2^e alinéa, de la constitution, selon lequel la législation fédérale détermine les règles applicables à l'acquisition ou à la perte de la nationalité suisse. Il ne serait pas soutenable à la longue que des enfants élevés en Suisse, à qui rien ne peut être reproché, ne soient pas naturalisés.

Il n'en reste pas moins que toutes les solutions propres à alléger la naturalisation ne sauraient, à elles seules, contribuer d'une manière décisive à lutter contre l'excès de pénétration étrangère. La naturalisation est et doit rester confinée dans des limites restreintes; les éléments incapables de s'incorporer dans notre communauté nationale n'entrent pas en ligne de compte pour une naturalisation. Il n'y a aucune raison de renoncer au principe selon lequel il faut procéder à la naturalisation d'après des critères de sélection et de qualité et non d'après des critères de quantité.

VI. Résumé et conclusions

1. Le nouvel accroissement de la population étrangère enregistré au cours des deux dernières années est dû pour moitié à l'augmentation de l'effectif des enfants de moins de 16 ans et pour le reste à l'augmentation du nombre des étrangers résidant durablement en Suisse. Les enfants étrangers qui sont nés dans notre pays, y ont été élevés, y ont fréquenté nos écoles et y ont acquis leur formation professionnelle doivent être considérés, en règle générale, comme assimilés lorsqu'ils entrent dans la vie professionnelle. En outre, les étrangers dont la durée du séjour s'est prolongée, constituent en général une charge moins lourde au point de vue de la pénétration étrangère. On ne peut donc parler d'une aggravation du degré de pénétration étrangère par rapport à 1967. Comme nous l'avons déjà mentionné dans notre rapport sur la première initiative contre la pénétration étrangère, il n'y a pas lieu de s'inquiéter exagérément de la situation actuelle, ni d'adopter des mesures brutales, ne tenant pas compte des exigences économiques.

2. La demande des auteurs de l'initiative de réduire dans chaque canton, Genève excepté, dans l'espace de 4 ans, le nombre des étrangers à 10 pour cent des citoyens suisses aurait pour conséquence que, dans 17 cantons astreints à opérer cette réduction, l'effectif des travailleurs étrangers porteurs d'un permis de séjour devrait être abaissé de 365 000 à 160 000 (56%), ce qui représente une réduction de 205 000 personnes. De plus, la durée annuelle du travail des quelque 80 000 saisonniers qui séjournent en Suisse plus de 9 mois devrait être diminuée. Une modification aussi manifestement excessive de la situation actuelle n'est pas supportable, car elle provoquerait des perturbations économiques graves et occasionnerait en particulier la fermeture de nombreuses entreprises, ce qui ne manquerait pas de léser les intérêts de la main-d'œuvre suisse. L'initiative contre l'emprise étrangère, dont les effets iraient bien au-delà de ceux de la première initiative, doit donc être rejetée.

3. Pour prévenir le danger d'une pénétration étrangère excessive, il importe d'empêcher un nouvel accroissement de l'effectif des travailleurs étrangers (porteurs d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement). De plus, la politique pratiquée jusqu'ici en vue de laisser aux forces économiques le soin de répartir progressivement la main-d'œuvre étrangère entre les entreprises et les branches économiques doit être poursuivie. Si ces mesures n'avaient pas les effets escomptés, nous devrions en envisager d'autres qui viseraient à réduire l'effectif de la population étrangère de résidence.

4. Pour lutter contre l'excès de pénétration étrangère, il importe, à titre de mesure complémentaire, de favoriser l'assimilation des étrangers qui résident durablement dans notre pays. Comme l'effectif des enfants étrangers de moins de 16 ans représente actuellement le quart de la population étrangère de résidence et augmentera encore au cours des prochaines années, la naturalisation des enfants étrangers élevés en Suisse doit, en outre, être facilitée.

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous proposons de soumettre l'initiative populaire contre l'emprise étrangère au vote du peuple et des cantons, en les invitant à la rejeter et sans lui opposer de contre-projet, comme le prévoit le projet d'arrêté fédéral ci-joint.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 22 septembre 1969

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

L. von Moos

Le chancelier de la Confédération,

Huber

(Projet)

**Arrêté fédéral
concernant l'initiative populaire contre
l'emprise étrangère**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'initiative populaire du 20 mai 1969 contre l'emprise étrangère et le rapport du Conseil fédéral du 22 septembre 1969;

vu les articles 121 et suivants de la constitution et les articles 27 et 29 de la loi fédérale du 23 mars 1962¹⁾ sur la procédure de l'Assemblée fédérale, ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatif,

arrête:

Article premier

L'initiative du 20 mai 1969 contre l'emprise étrangère sera soumise au vote du peuple et des cantons.

Elle a la teneur suivante:

La constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 est complétée comme il suit:

I

Article 69 *quater*

a. La Confédération prend des mesures contre l'emprise démographique ou économique étrangère en Suisse.

b. Le Conseil fédéral veille à ce que dans chaque canton, Genève excepté, le nombre des étrangers ne soit pas supérieur à 10 pour cent des citoyens suisses dénombrés lors du dernier recensement. Pour le canton de Genève, la proportion admise est de 25 pour cent.

c. Dans le compte des étrangers, selon le présent article, lettre *b*, ne sont pas pris en considération et touchés par les mesures contre la surpopulation:

Les saisonniers (qui ne demeurent pas plus de 9 mois par an en Suisse, et y viennent sans famille), les frontaliers, les étudiants de degré universitaire,

les touristes, les fonctionnaires d'organisations internationales, les membres des délégations diplomatiques et consulaires, les hommes de sciences et les artistes ayant des qualifications particulières, les retraités, les malades et personnes en convalescence ou en traitement, le personnel d'hôpital, le personnel d'organisations de charité ou ecclésiastiques internationales.

d. Le Conseil fédéral veille à ce qu'aucun citoyen suisse ne soit congédié en raison des mesures de restriction ou de rationalisation, aussi longtemps que des étrangers, de la même catégorie professionnelle, travaillent dans la même exploitation.

e. Le Conseil fédéral ne peut utiliser la naturalisation comme mesure de lutte contre la surpopulation étrangère qu'en décidant que les enfants de parents étrangers sont citoyens suisses dès leur naissance, quand leur mère est d'origine suisse, et les parents domiciliés en Suisse au moment de la naissance (cf. art. 44, 3^e al.).

II

a. L'article 69^{quater} entre en vigueur immédiatement après son acceptation par le peuple et les cantons, et l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale.

b. Pour les mesures prévues au chiffre I, *b*, la réduction doit être réalisée dans le délai de 4 ans dès l'arrêté de validation de l'Assemblée fédérale.

Art. 2

Le peuple et les cantons sont invités à rejeter l'initiative.

Art. 3

Le Conseil fédéral est chargé d'exécuter le présent arrêté.

Population étrangère résidante (sans les saisonniers) au 31 décembre 1968, par canton et par genre de permis; proportion approximative des étrangers

Cantons	Etrangers sous permis de séjour annuel ¹⁾			Réfugiés tchécoslovaques ²⁾		Etablis			En tout			Proportion approx. des étrangers ³⁾	
	Total	Changement par rapport à l'année précédente		Total	Changement par rapport à l'année précédente	Total	Changement par rapport à l'année précédente		Total	Changement par rapport à l'année précédente		1967 %	1968 %
		Chiffres absolus	%				Chiffres absolus	%		Chiffres absolus	%		
Zurich	120 429	+ 509	+ 0,4	2 312	+ 2 236	63 752	+ 5 896	+ 10,2	186 493	+ 8 641	+ 4,9	17	17
Berne	65 395	+ 1 390	+ 2,2	1 153	+ 1 119	22 826	+ 2 662	+ 13,2	89 374	+ 5 171	+ 6,1	9	9
Lucerne	18 499	+ 26	+ 0,1	269	+ 261	8 094	+ 655	+ 8,8	26 862	+ 942	+ 3,6	9	10
Uri	1 096	- 6	- 0,5	13	+ 13	506	+ 49	+ 10,7	1 615	+ 56	+ 3,6	5	5
Schwyz	6 577	+ 56	+ 0,8	58	+ 57	2 516	+ 67	+ 2,7	9 151	+ 180	+ 2,0	11	11
Obwald	1 072	+ 78	+ 7,8	21	+ 21	439	+ 6	+ 1,4	1 532	+ 105	+ 7,4	6	6
Nidwald	1 379	- 202	- 12,8	24	+ 24	637	+ 96	+ 17,7	2 040	- 82	- 3,9	9	8
Glaris	4 742	- 61	- 1,3	42	+ 39	1 751	+ 118	+ 7,2	6 535	+ 96	+ 1,5	15	16
Zoug	6 700	+ 77	+ 1,2	96	+ 95	2 531	+ 264	+ 11,6	9 327	+ 436	+ 4,9	14	14
Fribourg	9 235	+ 76	+ 0,8	153	+ 151	2 503	+ 61	+ 2,5	11 891	+ 288	+ 2,5	7	7
Soleure	22 232	+ 79	+ 0,4	314	+ 313	8 278	+ 603	+ 7,9	30 824	+ 995	+ 3,3	13	14
Bâle-Ville	25 743	+ 1 732	+ 7,2	568	+ 537	12 186	+ 860	+ 7,6	38 497	+ 3 129	+ 8,8	15	16
Bâle-Campagne	22 308	+ 826	+ 3,8	302	+ 300	9 288	+ 899	+ 10,7	31 898	+ 2 025	+ 6,8	16	17
Schaffhouse	8 490	+ 223	+ 2,7	148	+ 148	3 752	+ 207	+ 5,8	12 390	+ 578	+ 4,9	16	17
Appenzell Rh.-Ext.	4 535	- 231	- 4,8	43	+ 41	1 745	+ 143	+ 8,9	6 323	- 47	- 0,7	12	12
Appenzell Rh.-Int.	766	- 4	- 0,5	5	+ 5	204	+ 16	+ 8,5	975	+ 17	+ 1,8	7	7
Saint-Gall	34 823	+ 971	+ 2,9	625	+ 615	16 065	+ 843	+ 5,5	51 513	+ 2 429	+ 4,9	13	14
Grisons	12 092	+ 225	+ 1,9	122	+ 117	6 866	+ 405	+ 6,3	19 080	+ 747	+ 4,1	12	13
Argovie	54 691	+ 1 511	+ 2,8	534	+ 520	16 465	+ 1 795	+ 12,2	71 690	+ 3 826	+ 5,6	17	17
Thurgovie	21 500	+ 145	+ 0,7	195	+ 194	8 115	+ 927	+ 12,9	29 810	+ 1 266	+ 4,4	15	16
Tessin	31 101	+ 298	+ 1,0	35	+ 32	25 295	+ 1 886	+ 8,1	56 431	+ 2 216	+ 4,1	24	24
Vaud	69 770	- 362	- 0,5	575	+ 538	30 634	+ 4 007	+ 15,0	100 979	+ 4 183	+ 4,3	20	20
Valais	9 997	+ 446	+ 4,7	5	+ 1	5 138	+ 360	+ 7,5	15 140	+ 807	+ 5,6	8	8
Neuchâtel	21 365	- 696	- 3,2	52	+ 48	9 434	+ 1 601	+ 20,4	30 851	+ 953	+ 3,2	18	19
Genève	58 326	- 1 059	- 1,8	333	+ 308	33 262	+ 4 356	+ 15,1	91 921	+ 3 605	+ 4,1	30	31 ⁴⁾
Total	632 863	+ 6 047	+ 1,0	7 997	+ 7 733	292 282	+ 28 782	+ 10,9	933 142	+ 42 562	+ 4,8	14,8	15,3

¹⁾ Sans les réfugiés tchécoslovaques

²⁾ Avec autorisation de séjour

³⁾ Proportion d'étrangers dans la population totale

⁴⁾ La proportion est de 34% si on y ajoute les fonctionnaires internationaux et les membres de leur famille

Fonctionnaires internationaux et membres des administrations étrangères, y compris les membres de leur famille (estimation)

19 000	+ 2 000	+ 11,8	0,2	0,3
--------	---------	--------	-----	-----

Initiative populaire contre l'emprise étrangère 1969
Evaluation des effets de l'initiative sur la base de l'effectif des étrangers relevé fin 1968¹⁾

2

Cantons	Effectif des Suisses à fin 1968 ²⁾	Population étrangère résidente à fin 1968			Calcul des effectifs admissibles selon l'initiative			Réduction par canton		Cantons à effectif inférieur ⁴⁾
		Etrangers sous permis de séjour annuel	Etablis	Total	Parts des cantons 10% de la col. 2 ³⁾	Non touchés par l'Initiative ³⁾	Effectif maximum admissible	En chiffres absolus (col. 5—8)	En % de la col. 3	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Zurich	896 200	122 700	63 800	186 500	89 600	15 000	104 600	81 900	67	—
Berne	900 400	66 600	22 800	89 400	90 000	9 000	99 000	—	—	9 600
Lucerne	253 100	18 800	8 100	26 900	25 300	2 900	28 200	—	—	1 300
Uri	31 700	1 100	500	1 600	3 200	200	3 400	—	—	1 800
Schwyz	75 300	6 600	2 500	9 100	7 500	1 000	8 500	600	9	—
Obwald	23 500	1 100	400	1 500	2 400	200	2 600	—	—	1 100
Nidwald	22 500	1 400	600	2 000	2 300	200	2 500	—	—	500
Glaris	35 500	4 800	1 800	6 600	3 600	700	4 300	2 300	48	—
Zoug	55 700	6 800	2 500	9 300	5 600	1 000	6 600	2 700	40	—
Fribourg	160 100	9 400	2 500	11 900	16 000	1 300	17 300	—	—	5 400
Soleure	194 200	22 600	8 300	30 900	19 400	3 000	22 400	8 500	38	—
Bâle-Ville	196 000	26 300	12 200	38 500	19 600	4 100	23 700	14 800	56	—
Bâle-Campagne	162 600	22 600	9 300	31 900	16 300	3 400	19 700	12 200	54	—
Schaffhouse	60 000	8 600	3 800	12 400	6 000	1 300	7 300	5 100	59	—
Appenzell Rh.-Ext.	44 200	4 600	1 700	6 300	4 400	700	5 100	1 200	26	—
Appenzell Rh.-Int.	12 400	800	200	1 000	1 200	100	1 300	—	—	300
Saint-Gall	321 400	35 500	16 100	51 600	32 100	5 500	37 600	14 000	39	—
Grisons	126 900	12 200	6 900	19 100	12 700	2 000	14 700	4 400	36	—
Argovie	343 300	55 200	16 500	71 700	34 300	7 000	41 300	30 400	55	—
Thurgovie	156 200	21 700	8 100	29 800	15 600	3 000	18 600	11 200	52	—
Tessin	178 800	31 100	25 300	56 400	17 900	9 000	26 900	29 500	95	—
Vaud	398 800	70 300	30 600	100 900	39 900	14 000	53 900	47 000	67	—
Valais	170 900	10 000	5 100	15 100	17 100	1 600	18 700	—	—	3 600
Neuchâtel	134 200	21 400	9 400	30 800	13 400	3 300	16 700	14 100	66	—
Genève	209 100	58 700	33 300	92 000	52 300	10 500	62 800	29 200	50	—
Total	5 163 000	640 900	292 300	933 200	547 700	100 000	647 700	309 100	48	23 600

1) Sans les fonctionnaires des bureaux internationaux et des administrations étrangères

2) Estimation

3) Canton de Genève 25 %

4) L'effectif des étrangers actuel est inférieur à celui admis par l'initiative

10045

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère (Du 22 septembre 1969)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	41
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10365
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.10.1969
Date	
Data	
Seite	1050-1077
Page	
Pagina	
Ref. No	10 099 276

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.