

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 66 (1974)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Pour combattre l'initiative de l'action nationale contre l'emprise étrangère : Canonica plaide pour un contreprojet  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-385727>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 13.03.2025

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

# **Pour combattre l'initiative de l'Action nationale contre l'emprise étrangère: Canonica plaide pour un contreprojet**

Lors du débat dont cette initiative a fait l'objet au Conseil national pendant la session de mars, *Ezio Canonica*, président de l'Union syndicale, est intervenu pour souligner la nécessité de lui opposer un contreprojet. On sait que la Chambre est passée outre et a décidé de soumettre, sans contreprojet, l'initiative au peuple et aux cantons.

On trouvera ci-dessous le texte de l'intervention de Canonica:

## **1. Les objectifs de l'initiative AN**

Elle vise à établir, sur les plans de la Confédération et des cantons, *une nouvelle relation numérique entre la population suisse et la population étrangère* – pour mettre fin au «surpeuplement».

Je crois pouvoir dire que la nécessité de ces objectifs généraux est largement admise par les citoyens, les partis et les autorités. Le contrat de législature passé entre les partis gouvernementaux souligne que la stabilisation à *court terme* du nombre des étrangers répond à une nécessité, tant démographique que sociale.

## **2. Portée et rythme de la politique d'immigration**

En revanche, les avis diffèrent fondamentalement quant à l'ampleur et à la cadence des mesures qui doivent être prises. Les principales différences entre l'initiative et la politique du Conseil fédéral peuvent être caractérisées comme suit: les promoteurs visent à des réductions massives, qui doivent être opérées dans un délai fixé par la Constitution. Le gouvernement veut atteindre progressivement les buts qu'il s'est fixés, par les moyens de la législation ordinaire et sans être soumis à des dispositions impérieuses, tant en ce qui concerne l'ampleur des réductions que les délais dans lesquels elles doivent intervenir.

La réalisation de chacune de ces deux conceptions exige des méthodes et aboutit à des résultats qui accusent des différences autrement plus fortes qu'on pourrait le penser au premier abord.

## **3. Critique de l'initiative**

Avec le Conseil fédéral, nous pensons qu'elle est non seulement inacceptable, mais irréalisable: *sur le plan de la politique et du droit*

parce qu'elle aboutirait à une violation brutale – tant à l'égard des travailleurs étrangers que des Etats avec lesquels nous avons conclu des accords – des principes de l'égalité et de la sécurité du droit; *sur le plan humain* parce qu'elle entraînerait pour les étrangers, dont bon nombre vivent depuis longtemps chez nous avec leur famille, des rigueurs inacceptables et réduirait à néant les résultats positifs de l'effort d'intégration; *sur le plan social et économique* parce que des mesures aussi draconiennes contraindraient des entreprises à fermer leurs portes, condamneraient des travailleurs suisses au chômage et donneraient une impulsion brutale aux modifications des structures et au mouvement de concentration, dont l'ampleur est d'ores et déjà inquiétante. On ne saurait écarter le risque d'une rébellion des cantons qui seraient les plus durement touchés.

#### **4. Critique de la politique d'immigration du Conseil fédéral**

Il est incontestable qu'au cours des dernières années, le Conseil fédéral a poursuivi systématiquement la politique qu'il a amorcée, ce qui a sans aucun doute contribué à renforcer la confiance qu'elle inspire. Il n'en reste pas moins que certaines des mailles de cette politique de stabilisation sont trop larges.

Le nombre des *résidents* aurait pu être réduit plus fortement si l'on avait renoncé à remplacer par de nouveaux immigrants les étrangers devenus suisses. Ces naturalisés continuant à être occupés, leur «remplacement» était injustifié, et incompatible avec l'objectif de stabilisation.

Le Conseil fédéral s'est cependant employé – bien que tardivement – à stopper l'accroissement de l'effectif des *saisonniers* (en le contingentant) et à résoudre le problème des faux saisonniers. Ces efforts doivent viser à créer une situation conforme aux dispositions de la loi sur le séjour et l'établissement de ressortissants étrangers et aux engagements découlants des accords internationaux. Il serait cependant faux de penser que le contingentement des saisonniers et la suppression des faux saisonniers suffisent pour empêcher définitivement que cette catégorie ne contribue à l'aggravation de l'état de choses qualifié de «surpeuplement étranger».

A l'avenir également, nous devons prévoir qu'un nombre grandissant de saisonniers seront mis au bénéfice du statut de travailleurs à l'année. Aujourd'hui déjà, des branches – le bâtiment par exemple – perdent progressivement leur caractère saisonnier; leur rentabilité dépend de plus en plus de l'emploi de travailleurs à l'année.

Cette évolution, comme aussi la nécessité où nous sommes de concevoir autrement le statut de saisonnier, en tenant mieux compte des exigences humaines et sociales, nous engagent à apprécier

différemment la contribution de ces travailleurs à l'excès du «surpeuplement» et à l'aggravation de ses conséquences.

Les tentatives faites pour contrôler mieux l'afflux des *frontaliers* en écartant les faux frontaliers sont louables. Est considéré comme frontalier le travailleur étranger qui réside dans une zone limitrophe déterminée et qui, après avoir travaillé pendant la journée en Suisse, regagne chaque jour son domicile. Mais cette réglementation ne me paraît pas suffisante. La limite de six mois de résidence au moins dans cette zone limitrophe qui est requise est relativement vite atteinte; il est pratiquement impossible de contrôler si le frontalier repasse chaque soir la frontière. Il me semble qu'une limitation des effectifs de cette catégorie s'impose également. Pour autant que je puisse en juger, elle serait également souhaitable pour les régions limitrophes de l'étranger, qui affrontent de difficiles problèmes d'infrastructure.

Enfin, il me semble utile d'ajouter que la *segmentation de la population étrangère* selon le degré dans lequel ses diverses catégories contribuent au «surpeuplement étranger» me paraît important pour apprécier l'évolution future et pour l'information.

Pour le citoyen, ce n'est pas l'évolution probable du degré de «surpeuplement étranger» qui est déterminant, mais la présence actuelle, physique d'un nombre élevé d'étranger. Il ne pense pas plus loin; il ne s'interroge pas sur la segmentation de cette population, ni sur les charges qu'elle impose à l'infrastructure. C'est sur la simple réaction à une présence physique que spéculé l'Action nationale. En conséquence, la politique d'immigration doit désormais être conçue et abordée globalement, viser à une stabilisation globale, condition d'une réduction globale. Se borner à modifier les relations entre les diverses catégories de travailleurs étrangers, mais sans aller pour autant vers une stabilisation globale et sans ouvrir la voie à une réduction ultérieure du nombre global des étrangers, c'est pratiquer une dangereuse acrobatie arithmétique.

## **5. Pourquoi un contreprojet?**

En dépit de ces observations critiques, qui doivent contribuer à l'élaboration d'une conception nouvelle, nous partageons largement les arguments que le Conseil fédéral oppose à l'initiative AN. Nous nous rallions à la proposition de rejet. Non seulement des considérations économiques nous y engagent, mais aussi, et avant tout, les conceptions morales du syndicalisme et du socialisme.

Cependant, contrairement à l'avis du Conseil fédéral et de la majorité de la commission du National, nous pensons qu'un contreprojet doit être soumis au peuple et aux cantons.



La conception du Conseil fédéral s'inscrit dans la ligne de la *politique pragmatique* suivie jusqu'à maintenant, d'une politique qui s'est bornée, pour l'essentiel, à lâcher du lest au fur et à mesure que s'accroissait dans la population l'expression du mécontentement. D'ailleurs, le Conseil fédéral lui-même rappelle les étapes de cette politique simplement réactive: 1967: A la suite de la première initiative contre l'emprise étrangère le Conseil fédéral décide, à titre d'objectif immédiat, de stopper l'accroissement des effectifs de travailleurs étrangers.

1970: Alors que la seconde initiative est lancée, le Conseil fédéral passe au plafonnement global, dont l'objet est de stabiliser le nombre des travailleurs étrangers au niveau de 1969.

1973/74: Inclusion des saisonniers dans les mesures limitatives; examen d'interventions complémentaires de nature à stabiliser également à long terme, la population étrangère résidente.

Je suis donc d'avis qu'il ne suffit pas de définir la politique de stabilisation dans un message, mais qu'il faut absolument *opposer un contreprojet* constitutionnel à la troisième initiative.

Si j'arrive à cette conclusion, ce n'est pas seulement par tactique politique – encore que cette tactique soit appelée à jouer un grand rôle au cours de la campagne qui précédera la votation. Je résume comme suit les *arguments déterminants* en faveur d'un contreprojet: Le peuple doit avoir enfin la possibilité de se prononcer sur *une véritable solution de rechange*, claire et nette. Nous ne pouvons courir passivement le risque d'une polarisation de l'opinion entre l'initiative clairement formulée de l'AN et la conception sans système et simplement pragmatique du Conseil fédéral en matière de stabilisation. Seul un contreprojet clairement conçu, exposant des objectifs précis peut donner aux citoyens la possibilité de se prononcer sous l'effet non pas de la passion, mais de la raison.

La nécessité politique d'un contreprojet est encore soulignée par l'incertitude qui règne dans la population quant à l'évolution ultérieure de la conjoncture. On craint des licenciements, et même le chômage. Cette psychose sera favorable à l'initiative si les autorités n'ont pas le courage de lui opposer un contreprojet valable.

Ce contreprojet doit être conçu non seulement de manière à provoquer l'échec de l'initiative, mais à réunir – à la différence de la votation du 7 juin 1970 – une proportion de voix assez élevée pour créer une situation nette, c'est-à-dire pour porter un coup décisif aux milieux xénophobes. Ce contreprojet doit aboutir à un résultat propre soit à satisfaire, soit à décourager ceux qui sont prêts à lancer de nouvelles initiatives.

Depuis quelque temps s'élèvent, dans toutes les régions du pays, des voix qui préconisent une *politique qualitative* de l'immigration, en d'autres termes une politique qui ne soit pas d'inspiration purement économique – et quantitative seulement – mais qui mette aussi

l'accent, et même prioritairement, sur les aspects humains et sociaux. Je rappelle enfin aux partis gouvernementaux que les objectifs fixés pour la législature 1971–1975 prévoient expressément une « nouvelle réglementation constitutionnelle du droit qui régit les étrangers ».

*Les hommes politiques de ce pays ont le devoir de passer, en matière d'immigration, d'une politique simplement réactive à une politique active, d'une politique quantitative à une politique qualitative, d'un régime bureaucratique à une politique humaine. Si nous n'avons pas ce courage, si nous laissons l'offensive aux xénophobes et aux négateurs, si nous nous présentons devant le peuple les mains vides, nos chances de l'emporter lors de la votation seront minimales.*

## **6. Forme et contenu du contreprojet**

L'initiative de l'AN étant constitutionnelle, le contreprojet doit être constitutionnel également. D'autres contreprojets, qu'ils prennent la forme de réglementations légales ou de déclarations ou promesses officielles, ne sont pas de même valeur, ni politiquement, ni juridiquement.

Une révision des dispositions constitutionnelles qui régissent le statut des étrangers doit être bien équilibrée, pour tenir équitablement compte des intérêts légitimes en présence. L'article constitutionnel devrait se borner à fixer quelques principes :

1. La Confédération s'emploie à maintenir une relation numérique appropriée entre la population suisse et la population étrangère de résidence (établis et personnes au bénéfice d'un permis de séjour), compte tenu des intérêts généraux du pays.
2. Les critères déterminants, éventuellement chiffrés, pour l'établissement de cette relation sont arrêtés par une disposition transitoire de la constitution. C'est indispensable pour conférer un caractère concret au contreprojet. Je ne puis apprécier pour le moment s'il suffit d'une réglementation légale ou d'une simple déclaration officielle.
3. Il va sans dire que la relation précitée doit être déterminée compte non tenu des étrangers tels que : réfugiés, professeurs et étudiants, malades hospitalisés, membres du corps diplomatique et consulaire, fonctionnaires internationaux, etc. Le Conseil fédéral doit avoir la compétence de ne pas inclure dans le calcul de cette relation d'autres catégories d'étrangers dont le travail est indispensable à la collectivité.
4. Une autre disposition constitutionnelle doit spécifier qu'en matière d'emploi, les travailleurs suisses, à qualifications égales, ont la priorité sur les étrangers non établis.

5. Une autre disposition constitutionnelle doit garantir aux travailleurs étrangers la liberté de changer d'emploi et de lieu de résidence ainsi que les mêmes droits – sur le plan social et économique – qu'aux nationaux; la loi peut cependant limiter temporairement la liberté de changer d'emploi.

6. Enfin une disposition appropriée de la constitution doit donner mandat au Conseil fédéral de prendre, en respectant la personnalité des étrangers, des mesures pour promouvoir une coexistence harmonieuse entre Suisses et étrangers et une intégration progressive de ces derniers.

\* \* \*

Ces principes, qui méritent d'être inscrits dans la constitution, sont certainement plus substantiels que l'actuel article 69<sup>ter</sup> de la Constitution. Ils tiennent compte d'éléments importants de l'initiative de l'AN et de celle dont le Mouvement des travailleurs catholiques (KAB) envisage le lancement. Intégrés dans le contreprojet, ils permettraient d'opposer un contrepoids déterminant aux initiatives en suspens et d'en prévenir d'autres. La voie serait ouverte pour une pratique constructive en matière d'immigration.