

ARGUMENTAIRE POUR UNE NOUVELLE CITOYENNETÉ

ÉDITORIAL _____	02
CHRONOLOGIE HISTORIQUE DE LA CITOYENNETÉ SUISSE _____	05

QUELLE EST L'IMPORTANCE DE LA CITOYENNETÉ EN SUISSE EN GÉNÉRAL ?

Le peuple, c'est qui ? Rohit Jain _____	12
La nationalité en tant que droit humain Barbara von Rütte _____	17
La nationalité et les droits civiques fondamentaux au fil du temps Georg Kreis _____	22
Trop radical ? Prenons la démocratie au sérieux ! Simone Prodoliet _____	27

QUEL DEGRÉ D'INTÉGRATION FAUT-IL AFIN D'OBTENIR LA NATIONALITÉ SUISSE ?

Intégration et naturalisation Kijan Espahangizi _____	34
La « deuxième génération » dans le champ de tension de l'intégration Sandra King-Savić _____	39
Un marathon à obstacles Stefanie Kurt _____	43
La démocratie l'emporte sur l'intégration Stefan Manser-Egli _____	48

QUEL EST LE LIEN ENTRE LA CITOYENNETÉ ET L'IDENTITÉ NATIONALE EN SUISSE ?

L'imbrication problématique de la citoyenneté et de l'identité nationale en Suisse Janine Dahinden _____	56
Les « Suisses de papier » menacent-ils l'identité nationale ? Nenad Stojanović _____	61
Une participation démocratique au lieu de la différenciation culturelle Barbara Lüthi _____	66

QUEL EST LE LIEN ENTRE NATIONALITÉ ET ÉCONOMIE EN SUISSE ?

Exclusivité et partage : quelles valeurs ? Stefan Schlegel _____	72
Mêmes droits sociaux pour tout le monde au lieu d'une solidarité exclusive Sarah Schilliger _____	76
Le leitmotiv économique de la citoyenneté Christin Achermann _____	81
Citoyenneté et inclusion économique Gianni D'Amato _____	86

À partir de quand une démocratie n'est-elle plus démocratique ? À partir de 30, 40 ou 50 % de la population sans droit de vote ? Aujourd'hui, plus d'un quart de la population résidant en Suisse de façon permanente n'a pas la nationalité suisse. La tendance est à la hausse. Si l'évolution de ces dernières années se confirme, il y aura déjà un tiers de la population sans nationalité suisse en 2040. Quelle que soit la façon dont on se positionne sur la question de l'immigration : pour une démocratie directe qui vit de la participation, cette évolution est inquiétante. Quand aura-t-on atteint le point de non-retour ?

Vu l'ampleur de ce déficit démocratique, on peut s'étonner qu'il n'y ait guère de prise de conscience du problème dans le débat politique suisse. Cela s'explique par un cercle vicieux fatal : les personnes sans nationalité suisse sont juridiquement étrangères ; et comme il s'agit de personnes étrangères, elles ne font par définition pas partie de la communauté politique ; et comme elles ne sont simplement pas là, il n'y a pas de problème de démocratie ; et comme il n'y a pas de problème, il n'y a pas non plus besoin d'en parler ou d'agir. Un cercle vicieux qui met en péril les fondements de notre démocratie et qui repose sur une fausse hypothèse de départ.

Le quart de la population sans nationalité suisse n'est étranger que sur le plan juridique. Dans la pratique, ce sont des personnes qui soutiennent la Suisse parce qu'elles ont grandi ici, souvent issues de la deuxième ou troisième génération, ou parce qu'elles y vivent depuis très longtemps, elles travaillent, fréquentent des écoles, paient des impôts, créent des entreprises, cultivent des amitiés ici et elles s'impliquent dans les communes et dans les quartiers – en bref, parce qu'elles considèrent la Suisse comme leur chez-soi.

Au cours des dernières décennies, l'immigration a profondément changé la Suisse du point de vue démographique, social, culturel, économique, mais aussi politique. Une chose est sûre : quoi que l'on pense de ce changement, que l'on perçoive l'immigration comme un enrichissement ou comme une menace, il ne sera pas possible de revenir en arrière. Pourtant, en ce qui concerne la nationalité, la Suisse connaît depuis des décennies un étonnant déni de réalité. Depuis le rejet dans les urnes des initiatives sur la naturalisation facilitée de la deuxième génération en 1983, 1994 et 2004 jusqu'à la plus récente révision totale de la Loi fédérale sur la nationa-

lité de 2014 – une occasion historique manquée – la nationalité suisse est souvent perçue comme dernier rempart contre une « *Überfremdung* », une « surpopulation étrangère », menaçante, un bastion qui permettrait de limiter l'immigration et de résoudre des problèmes avérés au niveau de l'intégration. C'est une erreur lourde de conséquences, comme on peut le montrer empiriquement dans les deux cas. Les thèmes de l'immigration et de l'intégration restent controversés sur le plan sociétal, mais en même temps, avec un droit de la nationalité qui figure parmi les plus restrictifs d'Europe, la Suisse s'est engagée dans une impasse démocratique. La procédure de naturalisation peut souvent prendre des décennies avant d'aboutir, si elle aboutit. On tente de légitimer ce mauvais fonctionnement par l'idée funeste que la nationalité est quelque chose qui se mérite, en tant qu'aboutissement d'un processus d'intégration susceptible de durer toute une vie. La recherche scientifique montre le contraire : la naturalisation favorise l'intégration.

Quelle que soit la façon dont on se situe par rapport à la limitation de l'immigration et aux défis de l'intégration, le refus de naturaliser les personnes qui vivent en Suisse ne constitue pas une solution aux défis de notre société à l'ère des migrations. Il n'est pas non plus utile de faire référence au fait que beaucoup pourraient déjà se faire naturaliser mais ne le font pas, car la question reste de savoir pourquoi il en est ainsi. Quelles conceptions et quels intérêts, quels obstacles émotionnels, financiers et administratifs empêchent les personnes intéressées de le faire ? Au lieu d'entamer une discussion franche sur ces questions, la société préfère cacher le problème. Avec des conséquences fatales pour la démocratie. La réforme de la citoyenneté doit donc s'intégrer dans un changement culturel plus large, afin de repenser notre façon d'envisager qui est suisse et qui est étranger et la concilier avec la réalité sociale. En bref : nous avons besoin d'un nouveau débat autour d'une définition actuelle de la citoyenneté afin de construire durablement la démocratie suisse de demain. Le présent argumentaire a pour vocation d'apporter une contribution à ce débat.

Comme l'a montré une étude d'opinions sur les réseaux sociaux, le sujet de la naturalisation soulève beaucoup de questions, de préoccupations et d'incertitudes, même auprès des personnes qui saluent une réforme du droit de la nationalité. Nous prenons ces commentaires au sérieux et les considérons comme le point de départ du débat. Compte tenu du paysage politique polarisé, nous sommes convaincu-es qu'il

doit y avoir un échange ouvert et objectif autour du droit de la nationalité dans cette terre d’immigration qu’est la Suisse. L’argumentaire part de l’enquête d’opinions susmentionnée. Nous avons identifié quatre questions fondamentales qu’il s’agit d’examiner ici :

1. QUELLE EST L'IMPORTANCE DE LA CITOYENNETÉ EN SUISSE EN GÉNÉRAL ?
2. QUEL DEGRÉ D'INTÉGRATION FAUT-IL AFIN D'OBTENIR LA NATIONALITÉ SUISSE ?
3. QUEL EST LE LIEN ENTRE LA CITOYENNETÉ ET L'IDENTITÉ NATIONALE EN SUISSE ?
4. QUEL EST LE LIEN ENTRE NATIONALITÉ ET ÉCONOMIE EN SUISSE ?

Pour chacune des questions, nous avons invité plusieurs expert-es issu-es de différents domaines et disciplines à formuler des réponses factuelles mais courtes et compréhensibles pour tout le monde. Il s’agit d’un argumentaire *pour* une nouvelle citoyenneté; mais même parmi les analystes de la science et de la société qui aspirent à un changement de paradigme, il existe différentes perspectives, approches, évaluations et positions politiques. Cet argumentaire accorde à cette diversité de perspective l’espace qu’elle mérite. Il ne s’agit pas de donner une seule et bonne réponse, mais de favoriser une conversation ouverte et nuancée.

CHRONOLOGIE HISTORIQUE DE LA CITOYENNETÉ SUISSE

1848

FONDATION DE L'ÉTAT FÉDÉRAL ET CRÉATION DE LA NATIONALITÉ SUISSE

La Constitution fédérale suisse de 1848 fonde l'État fédéral moderne, considéré à l'époque comme la seule démocratie représentative et directe au milieu des États monarchiques. La Constitution introduit pour la première fois une nationalité suisse et accorde aux hommes chrétiens le droit de vote et d'éligibilité sur le territoire suisse. Les femmes, les démunis et les Juifs ne sont pas considérés comme des membres de la culture sociopolitique et ne disposent d'aucun droit politique.

1876

PREMIÈRE LOI SUR LA NATIONALITÉ AU NIVEAU FÉDÉRAL

La première loi sur la nationalité stipule que toutes les personnes domiciliées en Suisse peuvent se faire naturaliser. Il n'y a pas d'exigence générale sur la durée minimale de séjour pour la naturalisation. La naturalisation est considérée comme une condition indispensable à l'« assimilation ». En facilitant l'égalité politique, on souhaite encourager l'intégration sociale et culturelle des personnes étrangères.

18481874.....1876.....1903.....

1903

RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR LA NATIONALITÉ (EN VIGUEUR: 1903 – 1952)

1874

DÉFINITION DE COMPÉTENCES FÉDÉRALES EN MATIÈRE DE NATIONALITÉ PAR LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION

La révision totale de la Constitution fédérale confère à la Confédération la compétence de réglementer l'acquisition et la perte de la nationalité par filiation, mariage et adoption. Les cantons conservent la compétence de réglementer la naturalisation. En outre, les femmes acquièrent désormais le lieu d'origine du conjoint après le mariage ou perdent la nationalité suisse en cas de mariage avec un non-Suisse.

Le 25 juin 1903, on promulgue la Loi fédérale sur la naturalisation des étrangers et la renonciation à la nationalité suisse. Une naturalisation ne nécessite qu'une résidence habituelle de deux ans en Suisse.

1952

RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR LA NATIONALITÉ (EN VIGUEUR: 1953 – 2017)

La loi de 1903 sur la nationalité suisse est entièrement révisée dans le contexte de la « main d'œuvre étrangère » de l'après-guerre. La naturalisation ordinaire est accordée aux personnes qui ont vécu douze ans en Suisse et qui sont « aptes » à la naturalisation. Désormais, les femmes peuvent également conserver leur nationalité après le mariage avec un non-Suisse. Les femmes qui avaient auparavant perdu leur nationalité en raison de leur mariage avec un non-Suisse peuvent se faire réintégrer. Cette règle a conduit, après 1953, à un grand nombre de réintégrations de femmes ayant perdu d'office la nationalité suisse.

1915

INTRODUCTION D'UN PASSEPORT SUISSE

Après le déclenchement de la Première Guerre mondiale, le durcissement des contrôles aux frontières donne lieu à l'introduction du premier passeport suisse.

.....1915.....1931.....1952.....1979.....

1931

PREMIÈRE LOI SUR LES ÉTRANGERS AU NIVEAU FÉDÉRAL (EN VIGUEUR: 1934 – 2007)

La première loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, en abrégé LSEE, est fortement marquée par l'entre-deux-guerres. Pour la première fois, la loi exige que « l'étranger » s'annonce à la « police des étrangers » dans les trois mois suivant son entrée en Suisse. En outre, avec l'art. 16 de la LSEE, la lutte contre la « surpopulation étrangère » devient est désormais mandatée par la loi. Cet article stipule que « les autorités doivent tenir compte des intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère ».

1981

ECHEC DE L'INITIATIVE « ÊTRE SOLIDAIRES »

Le 5 avril 1981, l'initiative « être solidaires en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers » est rejetée par plus de 80% des voix dans les urnes. Il s'agissait de la première et, à ce jour, de la dernière tentative de refléter dans la Constitution la nouvelle réalité sociale de l'immigration. L'accent a été mis sur la demande d'égalité et d'intégration structurelle.

1994

VOTATION POPULAIRE « NATURALISATION FACILITÉE POUR LES JEUNES ÉTRANGERS »

Avec la votation populaire sur l'« Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale », la « naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers » est à nouveau soumise au vote. Un nouvel article constitutionnel devrait uniformiser la durée totale de résidence, la familiarité avec les conditions de vie en Suisse ainsi que les procédures et les coûts de la naturalisation facilitée. Le projet échoue faute d'avoir obtenu la majorité des cantons, malgré une courte majorité au niveau du vote populaire.

.....1981.....1983.....1994.....1999.....

1983

VOTATION POPULAIRE SUR LA NATURALISATION FACILITÉE POUR LES JEUNES PERSONNES ÉTRANGÈRES ÉLEVÉES EN SUISSE

En 1983, deux révisions de la loi sur la nationalité sont soumises au vote. D'une part, la votation populaire sur l'acquisition de la nationalité suisse liées à des motifs du droit de la famille est adoptée. Ainsi, les maris étrangers de citoyennes suisses sont naturalisés plus facilement, comme cela a été le cas pour les épouses étrangères de citoyens suisses. D'autre part, le Conseil fédéral propose d'introduire la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangères élevées en Suisse. Selon le projet soumis à la votation, « il s'agit surtout de supprimer les inconvénients auxquels ces étrangers s'achoppent en raison des différences en matière de pratique et de législation dans les cantons ». Le projet est rejeté par le peuple.

1999

RÉVISION TOTALE DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE

La Constitution fédérale de 1874 est entièrement révisée et largement mise à jour. Les dispositions sur la nationalité ne subissent que des modifications mineures, mais le catalogue des droits fondamentaux, y compris l'interdiction des discriminations, est explicitement ancré dans la Constitution.

1999

ACCORD SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES AVEC L'UNION EUROPÉENNE (ENTRÉE EN VIGUEUR: 2002)

En 1999, l'UE et la Suisse signent un accord sur la libre circulation des personnes dans le cadre des Bilatérales I. Cet accord facilite considérablement la libre circulation des personnes entre la Suisse et les États membres de l'UE. Il simplifie les conditions de séjour et de travail des citoyens suisses dans l'UE et vice versa ; en outre, les diplômes professionnels sont mutuellement reconnus et les systèmes de sécurité sociale sont coordonnés. En Suisse, le statut de « saisonnier » est abrogé.

2004

VOTATION POPULAIRE SUR LA NATURALISATION FACILITÉE POUR LA 2^{ÈME} ET LA 3^{ÈME} GÉNÉRATION

Dans deux projets séparés, le Conseil fédéral propose de faciliter la naturalisation des jeunes étrangères et étrangers de la deuxième et de la troisième génération. Les deux projets sont rejetés lors du référendum.

..... 1999 2003 · 2004 · 2005

2003

ARRÊTS DU TRIBUNAL FÉDÉRAL ATF 129 I 217 ET 129 I 232 (EMMEN ET UDC DE LA VILLE DE ZURICH)

Dans deux arrêts de principe, le Tribunal fédéral déclare que les décisions de naturalisation ne doivent pas avoir lieu dans un espace de non-droit, mais qu'elles doivent respecter les droits fondamentaux, notamment le droit d'être entendu et l'interdiction des discriminations. Les décisions de naturalisation doivent pouvoir être motivées et faire l'objet d'un recours. Les votations dans les urnes sur les demandes de naturalisation sont inconstitutionnelles.

2005

RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES ÉTRANGERS, LETR (EN VIGUEUR: 2008 – 2018)

La nouvelle « loi fédérale sur les étrangers », en abrégé loi sur les étrangers, est adoptée en 2006 lors d'une votation populaire. Elle remplace la LSEE en vigueur depuis 1934. La nouvelle loi sur les étrangers régit en premier lieu l'admission et le séjour des personnes ressortissantes d'États tiers (extra-UE). En vertu de la LETr, l'admission de personnes originaires d'États tiers se limite en principe aux « travailleurs qualifiés et spécialisés ».

2014

RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR LA NATIONALITÉ (ENTRÉE EN VIGUEUR: 2018)

La loi de 1953 sur la nationalité fait l'objet d'une révision totale. Les conditions formelles et matérielles de la naturalisation ordinaire sont retravaillées et adaptées à la notion d'intégration du droit des étrangers. La naturalisation ordinaire est désormais accordée aux personnes qui ont vécu 10 ans en Suisse, qui sont titulaires d'une autorisation d'établissement (permis B) et qui sont bien intégrées, c'est-à-dire qui possèdent en particulier de très bonnes connaissances d'une langue nationale, qui ne perçoivent pas d'aide sociale, qui ne sont pas des délinquantes et qui peuvent également prouver qu'elles ont des connaissances suffisantes de la Suisse et qu'elles sont suffisamment liées à ce pays. Il n'est plus possible d'obtenir la naturalisation avec une autorisation de séjour (permis B).

..... 2014 · 2016

2016

VOTATION POPULAIRE SUR LA NATURALISATION FACILITÉE POUR LA 3^{ÈME} GÉNÉRATION

Sur la base d'une initiative parlementaire de la conseillère nationale Ada Marra (PS/VD), la Constitution est modifiée afin de permettre aux enfants et aux jeunes de la 3^{ème} génération de se faire naturaliser plus facilement. L'objet est accepté par le peuple et les cantons. Cependant, les conditions prévues par la loi pour prouver l'appartenance à la 3^{ème} génération sont si strictes que les effets pratiques du nouveau type de naturalisation restent faibles.

2016

RÉVISION TOTALE DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES ÉTRANGERS ET L'INTÉGRATION LEI (ENTRÉE EN VIGUEUR: 2019)

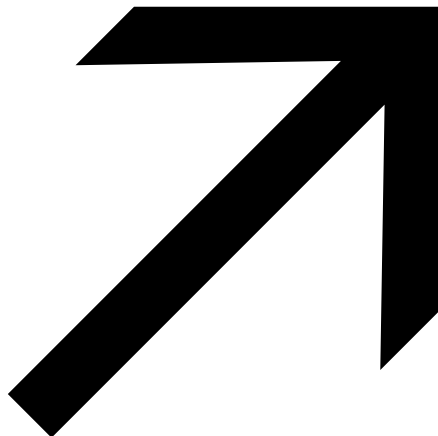
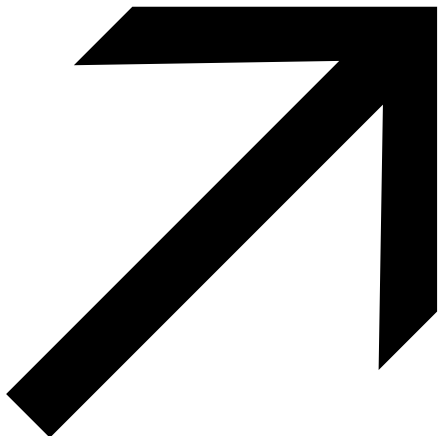
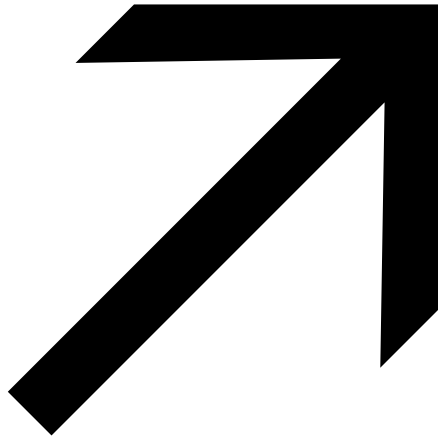
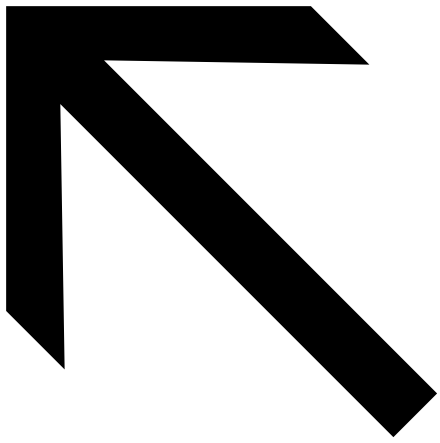
La loi sur les étrangers de 2008 est révisée en 2019 et s'appelle dorénavant « Loi sur les étrangers et l'intégration ». Les modifications comprennent en particulier des critères liés au droit de l'intégration. Par exemple, le degré d'intégration des personnes étrangères se mesure désormais sur la base des quatre critères suivants: le respect de la sécurité et de l'ordre publics, le respect des valeurs de la Constitution, les compétences linguistiques et la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation. Ces quatre critères déterminent également l'attribution ou non des autorisations d'établissement. On accorde une attention particulière aux compétences linguistiques.

..... 2014 · 2016 2023

2023

LANCEMENT DE L'INITIATIVE POUR LA DÉMOCRATIE

L'Initiative pour la démocratie veut redéfinir fondamentalement la nationalité suisse. Elle exige un droit à la naturalisation pour toutes les personnes qui séjournent légalement en Suisse depuis cinq ans, qui n'ont pas été condamnées à une peine privative de liberté de longue durée, qui ne mettent pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, et qui possèdent des connaissances de base dans une langue nationale.



QUELLE EST L'IMPORTANCE DE LA CITOYENNETÉ EN SUISSE EN GÉNÉRAL?

Les textes des pages suivantes traitent des objections suivantes, répandues dans la société, à l'encontre d'un nouveau droit de cité :

- « L'exigence d'un droit à la naturalisation est trop radicale. »
- « Au fait, pourquoi les naturalisations sont-elles si restrictives en Suisse ? »
- « La situation actuelle est très bonne. »
- « De nombreux étrangers en Suisse ne veulent même pas se faire naturaliser, même s'ils le peuvent. »
- « Ne serait-il pas préférable de n'introduire que le droit de vote des étrangers dans un premier temps ? »
- « Pourquoi ne pas commencer par la naturalisation de la deuxième génération ou le droit du sol ? »

Rohit Jain

Vous connaissez peut-être cette image: le dimanche des élections ou des votations, les président-es des principaux partis suisses discutent au cours d'un grand débat télévisé et interprètent la volonté du peuple: « le peuple » a dit cela, il pense comme ceci et fonctionne comme cela. Je me pose donc la question: qui est donc ce « peuple » dont tout le monde parle? Et pourquoi personne ne s'inquiète sérieusement d'une démocratie dans laquelle plus d'un quart de la population, soit plus de 2 millions de personnes, n'a aucun droit politique au niveau national en raison de ses origines ou – du moins indirectement – en raison de sa couleur de peau? Je ne me souviens pas du fait que l'un des grands partis – à savoir le PS, les Vert-e-s, le Centre ou le PLR – n'ait jamais fait de ce déficit démocratique l'un de ses principaux thèmes. Est-ce trop délicat sur le plan de la *realpolitik*? Ne sont-ils pas au courant? Cela leur est-il égal? Ou en sont-ils même satisfaits?

Il s'agit probablement de l'enjeu démocratique le plus important depuis l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes en 1971. Dans ce qui suit, je voudrais discuter de trois raisons – plus ou moins connues – qui peuvent expliquer pourquoi la Suisse, malgré l'image démocratique qu'elle se fait d'elle-même, n'a encore jamais lancé de réforme sérieuse du droit de la nationalité. La première thèse est la suivante: ce n'est *pas possible*. La seconde: ce n'est *pas souhaité*. Et la troisième: ce n'est *pas imaginable*.

Une réforme du droit de la nationalité n'est pas possible sur le plan de la *realpolitik*...

Depuis la fin des années 1990, on entend de la gauche et du centre qu'une réforme du droit de la nationalité n'aurait politiquement aucune chance. Si une initiative sur une réforme de la nationalité devait échouer – tel est l'argument – le sujet serait écarté pour les vingt prochaines années. Au lieu de cela, il vaut mieux faire de petits pas réalistes. Oui, la montée de l'UDC en tant que droite populiste au cours de cette période a modifié les rapports de force au Parlement et l'interprétation faite de la politique migratoire. Mais la stratégie de *realpolitik* de la gauche et des forces libérales a conduit à un

affaiblissement progressif de leurs propres revendications. Un exemple: en 2004, une initiative modérée pour la naturalisation facilitée de la deuxième génération a été rejetée à 56,8%. Dans le même temps, la naturalisation de la troisième génération à la naissance a été refusée à 51,6%. Ces échecs ont mené au lancement, quelques années plus tard, d'une initiative qui exigeait la naturalisation facilitée de la troisième génération. L'initiative a finalement été adoptée en 2017. Bien que l'on puisse s'incliner devant une telle ténacité, il ne s'agissait guère d'une victoire. La bataille de repli au nom de la *realpolitik* a consolidé les rapports de force xénophobes. Alors que l'on pouvait au moins discuter de réformes substantielles de la citoyenneté dans les années 1990 et au début des années 2000, cela ne semble plus possible depuis.

Les naturalisations ne sont pas souhaitées au cœur de la conception de l'État...

La réforme du droit de la nationalité n'était pas une priorité et n'était donc, en fin de compte, même pas souhaitée. Cette réticence renvoie à une raison plus profonde, ancrée dans la construction de la politique nationale en matière de droits des personnes étrangères et de nationalité dès le début du 20^e siècle. À l'époque déjà, la Suisse était un pays d'immigration aux ramifications internationales et certains quartiers comptaient une proportion de personnes étrangères de plus de 30%. L'industrialisation avait le vent en poupe et l'économie profitait tant de la main-d'œuvre étrangère que des entreprises coloniales. Le droit de la nationalité était relativement libéral au niveau national. La liberté de circulation était plus ou moins assurée et dans la lutte contre une « surpopulation étrangère », on discutait sérieusement d'une naturalisation à la naissance (droit du sol). Cela favoriserait une identification rapide de la deuxième génération avec la Suisse.

L'atmosphère ouverte se mit à changer autour de la Première Guerre mondiale, époque à laquelle est apparu le noyau de l'appareil de la politique migratoire fédérale, en vigueur jusqu'à aujourd'hui: en 1917, il fut décidé par ordonnance d'urgence de fonder la Police fédérale des étrangers. En 1934, on instaura la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), en vigueur jusqu'en 2007. Entre-temps, le discours sur la surpopulation étrangère avait évolué en direction des préjugés eugéniques et antisémites et avait adopté une tendance ethnique, voire raciste. On parlait de plus en plus du noyau d'une nation homogène, étroitement lié à l'ascendance

et la tradition et souvent accompagné de caractéristiques diffuses telles que la « particularité nationale » ou les « us et coutumes ». Dans la nouvelle pratique d'autorisation de séjour et de naturalisation, les étrangers étaient évalués en fonction de leurs « qualités » ou de la « capacité d'adaptation » ; des critères qui, implicitement ou explicitement, se réfèrent souvent à des schémas d'interprétation anthropologiques raciaux. Les architectes de cette défense contre les étrangers, tels que Max Ruth, Ernst Delaquis ou Heinrich Rothmund – ou plus tard les populistes de droite James Schwarzenbach ou Christoph Blocher – étaient convaincus que la Suisse dépendait de l'immigration pour des raisons économiques et que les naturalisations étaient inévitables. Cependant, les personnes naturalisées ne devraient jamais faire partie du noyau dur, mais seulement représenter un correctif de la communauté nationale. La naturalisation de personnes étrangères n'était donc pas l'objectif souhaité de la politique, mais seulement une exception pragmatique. Bien qu'un tel noyau ethniciste (*völkisch*) n'ait jamais été explicitement matérialisé par des termes ethniques ou raciaux dans les textes de loi, cette logique caractérise encore aujourd'hui la politique migratoire et en matière de nationalité, ainsi que l'image que la nation a d'elle-même. Et j'irai même jusqu'à dire que toutes les personnes étrangères ne le ressentent que trop souvent, au plus tard lors de la procédure de naturalisation.

Le courage de la vision: une société de migration démocratique est envisageable

Cette prise de conscience peut sembler amère et susciter l'indignation. Mais elle ouvre aussi les yeux et fait place à de nouvelles voies d'action politique. Depuis l'initiative Schwarzenbach de 1970, le rejet structurel des personnes étrangères est associé au populisme de droite. À travers ce récit biaisé, la gauche et le centre se targuent trop souvent d'une supériorité morale en tant que forces responsables et ouvertes au monde – et de leur innocence démocratique. La droite, elle, n'exprime que ce qui est déjà établi dans le fondement étatique des politiques migratoires et en matière de nationalité. Pour changer quelque chose, il faudrait en assumer la responsabilité et transformer le noyau du racisme étatique au niveau de la législation, des politiques et des pratiques administratives.

L'Initiative pour la démocratie, lancée en 2022, ou la motion Rechsteiner de 2021, sortent de la spirale du refoulement et

prouvent ainsi qu'elles osent faire parler l'imagination. Au lieu de désespérer dans les remous passagers de la *realpolitik* ou de se plaindre du populisme de droite, elles montrent la vision politique d'une société de migration démocratique en Suisse et la volonté d'aller au cœur du problème. Le chemin pour y parvenir sera long et dépassera probablement l'acceptation ou le rejet d'interventions individuelles.

Sur ce chemin, les personnes étrangères continueront d'être confrontées au même problème que le mouvement des femmes. Leur inclusion politique ne peut être décidée que par celles et ceux qui siègent déjà dans le club exclusif de la démocratie. L'histoire du mouvement des femmes montre que les migrant-es ne peuvent pas non plus s'attendre à ce que le système politique dépose ces droits à leurs pieds. Il n'y a pas de représentation naturelle de leurs intérêts ou de lobby en leur faveur dans la démocratie formelle. Ces droits politiques sont l'affaire d'une longue conquête qui exige une grande ténacité.

Un mouvement démocratique solidaire et post-migrant – à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement et, espérons-le, avec le soutien des mouvements ouvrier et féministe ainsi que d'une majorité suisse décente – doit donc prendre les choses en main. Il peut s'inscrire dans un long « *Civil Rights Movement* » à la Suisse, côtoyant ainsi: les manifestations des personnes travailleuses étrangères contre l'initiative Schwarzenbach et le statut de saisonnier, le mouvement de solidarité autour de l'initiative « Être Solidaires » et de la politique d'asile, la mise en œuvre des politiques d'intégration des années 1990, les luttes syndicales pour les droits sociaux des personnes étrangères, les luttes antiracistes et l'établissement par l'État de la lutte contre le racisme. Ces mouvements montrent des dynamiques inclusives qui ont conduit à une amélioration formelle de la situation juridique et sociale des personnes étrangères, tandis que la discrimination et la segmentation se poursuit dans des domaines tels que le travail, la formation et la culture.

La lutte ouverte et visionnaire pour une citoyenneté inclusive est un nouveau chapitre de ce mouvement vers une société de migration suisse démocratique et socialement juste. Pour savoir si l'on souhaite ou non obtenir une société de migration démocratique, il va falloir se demander si chaque individu, ONG ou parti est en mesure de soutenir activement cette cause.

–
Regula Argast: Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschließung und Integration in der Schweiz 1848 – 1933, Göttingen 2007.

–
Kijan Espahangizi: « Ein Civil Rights Movement in der Schweiz? Das vergessene Erbe der Mitenand-Bewegung (1974 – 1990) », dans: *INES Blog*, 18 octobre 2018.

https://www.institutneueschweiz.ch/De/Blog/178/Espahangizi_Mitenand
(8 février 2023)

–
Rohit Jain: « Von der 'Zigeunerkartei' zu den 'Schweizermachern' bis Racial Profiling. Ein Essay über ein helvetischen Staatsrassismus », dans: Mohamed Wa Baile et al. (dir.): *Racial Profiling. Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand*, Bielefeld 2019, p. 43 – 65.

–
Patrick Kury: *Über Fremde reden: Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz, 1900 – 1945*, Zurich 2003.

Barbara von Rütte

En définissant l'appartenance à un État, le droit de la nationalité a nécessairement une fonction à la fois inclusive et exclusive. D'un point de vue juridique, une personne appartient à un État – ou à plusieurs, dans le cas de personnes ayant une double nationalité ou une nationalité multiple – mais pas à tous les autres États. On a ce passeport et pas un autre. Quelqu'un peut exercer des droits politiques là-bas, mais pas ici. Une telle attribution de personnes à des États est le résultat de l'ordre mondial actuel, fondé sur le concept d'État(-nation). La condition de base pour l'existence d'un État est la présence de ressortissantes et de ressortissants. Sans peuple, il n'y a pas d'État au sens du droit international. Il est donc dans l'intérêt des États d'avoir des ressortissantes et des ressortissants. Et il est également souhaitable que ces personnes ressortissantes forment un groupe suffisamment stable dans le temps. Dans ce contexte, le droit international a longtemps appliqué le principe selon lequel les États doivent pouvoir décider eux-mêmes qui appartient ou n'appartient pas à leur peuple, qui obtient ou n'obtient pas la nationalité et dans quelles conditions cette nationalité peut s'obtenir.

Dans les pays démocratiques, ce principe implique que les ressortissantes et ressortissants peuvent généralement faire valoir leurs droits démocratiques de participation pour contribuer à définir les règles d'obtention et de retrait de la nationalité. Bien sûr, la formule « les personnes ressortissantes » est exagérée : la participation se limite à celles et ceux qui ont tous les droits politiques et peuvent se faire entendre dans le processus démocratique. De nombreux groupes en ont été et en demeurent exclus : que l'on pense aux minorités religieuses, aux pauvres ou aux femmes, qui ont longtemps été exclues, mais aussi aux enfants ou aux personnes gravement handicapées qui n'ont toujours pas voix au chapitre.

Cet effet d'exclusion est particulièrement manifeste au niveau du droit de la nationalité suisse à trois niveaux : les personnes bénéficiant du droit de vote peuvent s'exprimer au niveau communal, cantonal et fédéral pour contribuer à définir le système d'obtention et de retrait de la nationalité. Des changements fondamentaux, tels que l'introduction du droit du sol ou d'une naturalisation facilitée pour la deuxième génération, nécessitent une modification constitutionnelle et

doivent donc être approuvés par le peuple et les cantons. On a vu par le passé que cette procédure représentait un obstacle important pour les réformes progressistes. De plus, dans de nombreuses petites communes, c'est encore l'assemblée communale qui décide si une personne peut être naturalisée. En raison de cette participation démocratique directe, celles et ceux qui font déjà partie du système ont une grande influence sur la décision d'y intégrer ou non d'autres personnes à l'avenir. Depuis ses arrêts de principe de 2003, le Tribunal fédéral suisse souligne que la décision de naturalisation ne se définit pas dans un espace de non-droit et que les responsables de la décision doivent se soumettre au droit, en particulier aux droits fondamentaux. Néanmoins, les décisions de naturalisation sont régies par des exigences strictes et des conceptions stéréotypées du « bon Suisse » / de la « bonne Suissesse ». Ainsi, les personnes concernées les perçoivent souvent comme arbitraires, discriminatoires et dégradantes. Pris ensemble, ces facteurs rendent le droit de la naturalisation en Suisse particulièrement restrictif.

Du point de vue de l'individu, cependant, la citoyenneté représente plus qu'un instrument d'attribution et d'exclusion. A cette échelle, elle est surtout importante en raison de ce qu'elle implique pour les droits humains. La nationalité est, encore aujourd'hui, associée à certains droits essentiels. Ainsi, seules les personnes de nationalité suisse peuvent participer aux élections et aux votations ou se porter candidat ou candidate à des fonctions électives. Toutes les autres sont exclues d'une participation directe au processus démocratique, du moins au niveau fédéral. Dans le système démocratique semi-direct de la Suisse, cette exclusion de plus d'un quart de la population conduit à terme à une érosion de la légitimité des décisions démocratiques. Mais dans une perspective individuelle, un autre droit lié à la nationalité est encore plus important: seule la nationalité suisse garantit un droit absolu et inconditionnel d'entrée, de séjour et de protection contre l'expulsion et l'extradition. En Suisse, pays ayant adopté l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels, les personnes sans nationalité courent toujours le risque de perdre leur droit de séjour et d'établissement, par exemple lorsqu'elles commettent une infraction ou recourent à l'aide sociale. Autrement dit, la nationalité en Suisse n'est en aucun cas devenue un statut purement formel. Elle s'accompagne au contraire de répercussions cruciales sur la vie et les perspectives d'une personne. Pour citer Hannah Arendt, la nationalité peut donc encore être qualifiée de « *right to have rights* », le droit d'avoir des droits.

En reconnaissant l'importance de la nationalité pour l'individu, on doit également se demander dans quelle mesure la nationalité elle-même est ou devrait être protégée à travers le dispositif des droits humains. Le droit à la nationalité est aujourd'hui ancré directement ou indirectement dans un grand nombre d'instruments fondamentaux en matière de droits humains. En outre, de nombreuses résolutions et recommandations d'organisations internationales telles que les Nations Unies ou le Conseil de l'Europe réaffirment le statut de nationalité en tant que droit de l'homme. Même la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît le droit à la nationalité, bien qu'il ne soit pas inclus directement dans la Convention européenne des droits de l'homme. Les États ont, en revanche, toujours été réticents à accepter des obligations de droit international en matière de nationalité et à reconnaître le droit à la nationalité en tant que droit individuel contraignant. Néanmoins, le droit à la nationalité est aujourd'hui protégé par tant de traités qu'il doit être reconnu comme un droit humain.

Le droit à la nationalité protège de nombreux aspects liés à l'acquisition, à l'exercice et à la perte de la nationalité. Il protège l'accès des enfants à une nationalité s'ils venaient à être apatrides sans cet accès. Il interdit aux États de retirer ou de refuser arbitrairement la nationalité à des personnes. Il interdit toute discrimination dans le domaine de la nationalité, qu'il s'agisse, par exemple, du sexe en cas de transmission de la nationalité aux enfants ou de l'origine, de la religion ou d'un handicap lors de la naturalisation. Il interdit les naturalisations collectives ou forcées ainsi que le retrait collectif de la nationalité à tout un groupe. Il oblige les États à faciliter la naturalisation des réfugiés et des apatrides. Il les oblige également à rendre la naturalisation possible et à organiser la procédure de naturalisation de manière équitable.

Par contre, un aspect qui n'est pas expressément protégé par le droit international actuel est le droit à la naturalisation dans un État donné. Cela n'est toutefois pas convaincant du point de vue de la théorie du droit. Si l'on considère que la nationalité est si essentielle à une vie autodéterminée et digne, à l'identité et à la vie sociale d'une personne qu'elle doit être protégée par les droits humains, un droit à la naturalisation dans un État donné doit être obligatoire dans certaines situations. C'est le cas lorsqu'une personne a des relations suffisamment étroites avec un État pour que l'appartenance à cet État fasse partie de son identité sociale. La Cour européenne des droits de l'homme a également reconnu ce cas de figure dans sa jurisprudence. En d'autres termes, toute

personne devrait pouvoir obtenir la nationalité de l'État auquel elle est liée par ses conditions de vie réelles. Un tel droit à la naturalisation peut sembler radical dans une perspective plus critique face à la migration. Cependant, du point de vue de la personne concernée, il exprime l'importance de la nationalité pour une existence digne. La nationalité passe d'un droit de l'État à un droit des personnes.

Le droit de la nationalité suisse est encore loin de reconnaître l'importance de la dimension de la nationalité en tant que droit humain. La naturalisation n'est ouverte qu'aux personnes qui vivent en Suisse depuis au moins dix ans, souvent même depuis des décennies dans la pratique, qui ont un permis d'établissement, qui ne sont pas touchées par la pauvreté et qui ont un bon niveau de formation. La procédure de naturalisation est complexe, longue, coûteuse et sujette à la discrimination. Même les personnes nées en Suisse et qui n'ont jamais vécu dans un autre pays doivent surmonter des obstacles importants pour obtenir la nationalité. Il s'agit d'un point critique, car ces personnes font partie de la Suisse. C'est ici qu'elles ont leur famille, leurs liens sociaux, leur travail, leurs activités de loisirs, leur vie quotidienne, leur centre de vie. Du point de vue des droits humains, une réforme du droit de la nationalité suisse s'impose: ce n'est que lorsqu'elle passera d'un instrument d'exclusion à un moyen de reconnaissance que la nationalité sera à la hauteur de sa dimension en tant que droit humain.

BIBLIOGRAPHIE

—
Hannah Arendt: *The Origins of Totalitarianism*, Londres 2017.

—
Barbara von Rütte: *The Human Right to Citizenship: Situating the Right to Citizenship within International and Regional Human Rights Law*, Leyde 2022.

—
Caia Vlieks, Ernst Hirsch Ballin et Maria Jose Recalde-Vela: « Solving Statelessness: Interpreting the Right to Nationality », dans: *Netherlands Quarterly of Human Rights* 35(3), 2017, p. 158 – 175.

—
Rosita Fibbi, Barbara von Rütte et Philippe Wanner: *La naturalisation ordinaire en Suisse. Effets de la nouvelle loi sur la nationalité suisse et pistes pour un système de naturalisation plus inclusif*. Commission fédérale des migrations CFM. Berne 2024.

Georg Kreis

La citoyenneté est, de nos jours, le plus souvent évoquée en lien avec l'actualité. Un regard sur l'histoire offre néanmoins une meilleure compréhension des défis d'aujourd'hui. De nos jours, on aborde généralement le thème de la nationalité sous l'angle de la naturalisation. Dans ce contexte, la question de savoir depuis quand la nationalité est importante pour la population autochtone reste irrésolue. À l'époque de l'Ancien Régime, donc avant la Révolution française, il n'y avait guère de droits, mais surtout beaucoup de devoirs (l'obligation de servir dans l'armée, même pour des services à l'étranger) et ponctuellement d'accomplir des corvées, car la population était considérée comme une propriété et une richesse des seigneurs. Le droit d'émigrer n'était pas à l'ordre du jour. Ce n'est qu'au cours du 19^e siècle et dans le processus de formation des nations que les constitutions ont commencé à accorder des droits « civiques » aux ressortissants d'un État, c'est-à-dire aux citoyens (mais pas aux citoyennes).

Nous pouvons lire cette histoire comme un grand processus d'affirmation de l'égalité qui s'étend sur de nombreuses décennies, et nous demander comment on en est arrivé là. Pour les citoyens, cette évolution a conduit à un développement interne de la citoyenneté et, par conséquent, à une amélioration de la position sociale de membres de la société précédemment écartés et discriminés. Cette égalisation juridique a conduit, de nombreuses décennies plus tard, à une parification des étrangers et des autochtones dans un même pays. Cette évolution est née d'une tendance persistante, mais elle ne s'est pas réalisée d'elle-même.

Le changement reposait sur deux prémisses différentes: d'une part, le fait que dans le quotidien prépolitique, les différences entre la couche politiquement privilégiée et les couches discriminées de la société (autrefois la population rurale, les personnes juives, les femmes, aujourd'hui encore les étrangers) devenaient de plus en plus petites et qu'une adaptation égalitaire était donc de plus en plus perçue comme évidente, voire inévitable. Et cela, même si la décision devait être prise par une partie qui y perdait sa suprématie. Et paradoxalement, l'établissement des droits populaires dans le domaine de la démocratie directe rendait plus difficile la transmission

de ces droits à d'« autres ». On peut le voir dans la problématique du droit de vote des femmes suisses et du droit de vote des étrangers au niveau communal.

Pour que le changement se produise, il a fallu – sur la base des droits déjà disponibles, mais aussi par l'autonomisation – que toute une série de mouvements émergent et, guidés par l'idée de l'égalité, qu'ils luttent pour l'abolition des distinctions injustifiées. Au niveau conceptuel, le coup d'envoi a été donné par le mouvement philosophique des Lumières, dont la pensée se rapportait à la grande catégorie de l'« humanité ». Les pionniers politiques du changement ont été la Révolution américaine de 1776/87 et la Révolution française de 1789, dans un cas selon la formule « *we the people* » et dans l'autre cas selon le principe d'« égalité » combiné aux principes de « liberté » et de « fraternité ».

Cette évolution a également eu des répercussions pour la Suisse. Après l'arrivée des troupes françaises en 1798, le régime révolutionnaire de la République helvétique abolit les rapports de soumission dans lesquels vivait la majeure partie de la population suisse. Après 1814/15, toutefois, une partie des anciennes inégalités furent remises en place par la « Restauration ». Ainsi, durant cette phase, l'exercice des droits politiques dépendait du revenu et des prestations fiscales fournies. On notera qu'avec les réformes constitutionnelles libérales des années révolutionnaires européennes de 1830 et 1848, une distinction doit être faite entre la nationalité et les droits civils. La nationalité était une condition préalable à l'exercice de la participation politique aux élections et, plus tard, aux votations aux trois niveaux de l'État (fédéral, cantonal, communal), ainsi qu'une condition préalable à la protection contre l'expulsion et à la protection diplomatique à l'étranger. Les libertés civiles fondamentales, d'abord réservées aux ressortissants suisses, ont été étendues avec le temps aux « étrangers »: c'est le cas de la liberté de réunion et d'expression, la liberté de culte, la liberté d'établissement à l'intérieur Suisse, l'égalité de traitement dans les procédures judiciaires, la liberté du commerce et de l'industrie, mais aussi de la liberté professionnelle avec l'abolition quasi totale des anciens ordres corporatifs. On a pu voir ce que cela pouvait signifier avec les restrictions imposées aux étrangers dans les années 1960 par le statut de saisonnier, qui ne pouvaient changer indépendamment ni de canton ni de secteur, qui n'étaient pas autorisés à exercer certaines professions et qui ne pouvaient pas non plus s'engager dans des activités politiques.

Le mouvement anti-discriminations aux États-Unis nous a également apporté la notion anglo-saxonne de « droits civils ». Ceux-ci ont d'abord été interprétés comme des droits pour les citoyennes et citoyens au sens classique de la nationalité. Cependant, le domaine d'application des « droits civils » (à l'exception des droits politiques) s'étendent de plus en plus à la population résidente étrangère, indépendamment de la nationalité et de l'origine et attribution ethnique. Ils prévoient des droits égaux dans l'accès à la formation et au droit, dans les services publics tout comme dans les établissements ouverts au public (par exemple dans les restaurants), dans les offres d'emploi et même dans l'attribution des logements. Dans ce contexte, la nationalité, en tant que légitimation de l'inégalité de traitement entre la population résidente nationale et étrangère, a perdu juridiquement du terrain dans de nombreux domaines depuis les années 1960, y compris en Suisse. Cette ligne de démarcation reste malgré tout très pertinente sur le plan symbolique, par exemple dans les conflits quotidiens et dans les débats publics.

Cela se voit par exemple dans la pratique de la naturalisation. À cet égard, on peut toutefois constater un changement qui reste toutefois limité et lent et qu'il se développe à des rythmes différents selon les communes et les cantons. La Suisse romande est nettement moins restrictive sur la question des naturalisations ainsi que sur la question du droit de vote des étrangers au niveau communal. Par rapport à la dynamique actuelle et dans le contexte international, le niveau d'exigence en Suisse reste exorbitant. Mais il l'était encore plus par le passé. La durée de résidence requise pour la naturalisation a été élevée à 12 ans en 1952, mais on l'a depuis ramenée à 10 ans. Grâce à une autre amélioration récente, les années de résidence comptent deux fois dans le calcul de la durée requise pour les jeunes. On constate également une évolution favorable dans l'introduction d'un droit à la naturalisation, par exemple depuis 1992 à Bâle-Ville après 15 ans de présence.

Une autre amélioration a été apportée par l'arrêt du Tribunal fédéral du 9 juillet 2003, introduisant une obligation de motiver les refus de naturalisation. Cet arrêt a décrété, contre les protestations virulentes des voix de la droite nationaliste, que les décisions ne devaient pas être discriminatoires, qu'il fallait motiver les refus et que les décisions de naturalisation à bulletin secret étaient illicites. De plus, les cantons obligent de plus en plus en plus souvent des communes à réviser des refus arbitraires. Aussi positif que soit cet arrêt du Tribunal

fédéral, il témoigne également de la disposition non négligeable, peut-être même accrue en certains endroits, à refuser arbitrairement les demandes de naturalisation. Puisqu'on considère souvent l'octroi de la nationalité comme une faveur et une grâce, il convient de rappeler que les pouvoirs publics peuvent également avoir intérêt à ce qu'une part aussi grande possible de la population résidente permanente s'implique dans l'exercice du droit de vote dans le sens d'un devoir civique participatif. Cet intérêt s'est manifesté dans l'autorisation de la double nationalité en 1992.

Un point significatif est la reformulation de l'article 4 figurant dans l'ancienne Constitution fédérale: « Tous les *Suisses* sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles. » Dans la nouvelle Constitution fédérale approuvée en 1999, la teneur de l'article 8 est désormais: « Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. » Il s'agit d'un engagement en faveur des droits humains, pour un statut de citoyenne et de citoyen qui va au-delà de la nationalité. Il est d'ailleurs tout aussi significatif que du côté de la droite nationaliste, on ait fermement rejeté cette nouvelle formulation, qui peut également être considérée comme une modernisation, dans le cadre du référendum du 18 avril 1999, remporté de justesse.

En regardant à travers les siècles, nous pouvons constater qu'au début, les droits civiques n'existaient que pour un très petit nombre et qu'ils constituaient un privilège. Cependant, ils ont connu une certaine universalisation dans les sociétés nationales en émergence: les distinctions discriminatoires entre bourgeoise propriétaire et les laissés-pour-compte, entre riches et pauvres, entre hommes et femmes, entre autochtones et immigrés au sein d'un même pays ont progressivement disparu. L'égalité croissante entre les membres de la nation a conduit à une suppression partielle des distinctions discriminatoires entre nationaux et étrangers. La question est à présent la suivante: l'objectif est-il tout à fait atteint, ou cette évolution pourrait-elle, devrait-elle même, se poursuivre un peu plus ?

—
Georg Kreis (dir.): Die Geschichte der Schweiz, Bâle 2014.

—
Georg Kreis et Patrick Kury: Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten, Berne 1996.

—
Georg Kreis: « Wahl- und Stimmrechtsdebatten in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung des Frauen- und Ausländerstimmrechts », dans: Detlef Lehnert (dir.): Wahl- und Stimmrechtskonflikte in Europa Ursprünge – Neugestaltungen – Problemfelder, Berlin 2018, p. 295 – 326.

—
Georg Kreis: Kein Volk von Schafen. Rassismus und Antirassismus in der Schweiz, Zurich 2007.

Simone Prodolliet

Certains cercles avancent qu'il est trop radical d'exiger un droit à la naturalisation. D'une part, il y a ceux qui craignent qu'une telle requête effraie le « peuple » et conduise à un rejet écrasant et colossal dans les urnes. On n'aurait ainsi rien gagné : au contraire, en essayant de faciliter la naturalisation, on risquerait de faire un grand saut en arrière et d'aller jusqu'à perdre les progrès accomplis à ce jour. Après tout, la structure fédéraliste de la Suisse et l'autonomie des communes permettraient déjà aux cantons, communes ou villes à tendance progressiste d'utiliser leur marge de manœuvre pour naturaliser de manière « plus généreuse ». Une approche par étapes offrirait des chances beaucoup plus grandes en permettant de procéder progressivement, ce qui finira par nous conduire, dans un certain délai (non déterminé), à l'objectif souhaité (à peine plus déterminé). Il ne faut d'ailleurs pas oublier qu'on assiste régulièrement à des efforts pour rendre la loi sur la nationalité plus restrictive. Nous devrions donc défendre les acquis actuels, qui se sont déjà bien améliorés au cours de ces dernières décennies, au lieu de risquer de les perdre.

D'autre part, il y a celles et ceux qui rejettent un droit à la naturalisation qu'ils jugent trop radical, car il serait contraire à l'immuable principe régissant la transmission de la nationalité suisse. Selon ces personnes, on devient Suissesse ou Suisse principalement par héritage selon le principe du droit du sang, à l'origine par un père suisse (ou une mère suisse dans le cas de couples non mariés), puis, depuis la révision du droit de la filiation en 1976, également par une mère suisse mariée à un étranger. La transmission de la nationalité par filiation serait pour ainsi dire inscrite dans l'ADN porteur de l'image que la Suisse a d'elle-même. L'adhésion à ce principe permettrait également aux Suisses et Suissesses de l'étranger de se sentir filles et fils de la nation suisse, même en vivant à l'étranger depuis la troisième ou la quatrième génération et sans guère entretenir de relations avec leur pays d'origine.

Enfin, il y a celles et ceux qui font valoir qu'une naturalisation ne devrait pas être accordée juste comme cela, sans « examen » préalable. L'aptitude des candidats à la naturalisation doit être prouvée par l'« intégration ». Ainsi, le droit à la naturalisation est trop radical et doit être rejeté, car il permettrait

de transformer sans distinction des étrangères et étrangers en ressortissantes et ressortissants suisses – des personnes qui, dans certaines circonstances, n'ont pas intériorisé les valeurs suisses.

« Naturaliser » – « assimiler » – « naturaliser de force »

Ce qui est qualifié de « radical » n'a cessé de changer au fil du temps. Du point de vue actuel, on peut trouver bien utopique le postulat de 1898, lorsque le conseiller national saint-gallois Theodor Curti proposait de réduire le nombre croissant d'étrangers en « naturalisant » les enfants d'étrangers nés en Suisse, dans le sens d'une « assimilation ». À l'époque, l'assimilation s'entendait comme l'intégration civique des étrangers vivant en Suisse, les menant à assumer des devoirs et exercer des droits de participation politique. Ce postulat a été suivi par diverses initiatives similaires au début du 20^e siècle, dans les villes de Bâle, Genève et Zurich, visant à accorder le droit de cité aux étrangers après une certaine période de séjour. Plus tard, des revendications autour du conseiller national bâlois Emil Göttisheim entre 1900 et 1910 préconisaient la possibilité de faire progresser, par le biais de la naturalisation, l'« assimilation » des immigrants dans le sens de leur intégration dans la société. Par une naturalisation forcée, les étrangers présents en Suisse depuis deux ans devaient devenir des citoyens suisses et donc partie intégrante de la population suisse.

Cependant, le déclenchement de la Première Guerre mondiale a brusquement mis fin à ces revendications et changé en profondeur le discours sur l'accès à la nationalité. Entre 1919 et 1952, la loi sur les naturalisations est devenue de plus en plus restrictive, notamment en augmentant progressivement les exigences de la durée minimale de résidence de six à douze ans. En outre, la nationalité ne devait être accordée qu'aux personnes qui pouvaient prouver qu'elles s'étaient « résolument » adaptées à la situation suisse et qu'elles avaient démontré leur aptitude à être des « citoyens suisses fiables ».

Le vent en poupe grâce au discours sur l'intégration

Dans les décennies qui ont suivi les années 1980 et 1990, la question de la naturalisation facilitée, en particulier pour les jeunes, a été à nouveau soulevée dans le cadre des discussions sur l'intégration des étrangères et étrangers. Les

modèles soumis aux électeurs en 1983, 1994 et 2004 apparaissent comme des propositions plutôt prudentes par rapport aux exigences du tournant du siècle et s'inscrivent dans la stratégie des petits pas. En 1983, le texte proposé devait faciliter la naturalisation de certaines catégories d'enfants de mères suisses ; en 1994, il s'agissait de faciliter la naturalisation des enfants nés dans la deuxième génération d'immigrés ; en 2004, on prévoyait de naturaliser automatiquement à la naissance les petits-enfants de ressortissantes et ressortissants étrangers nés en Suisse. Tous les modèles ont été rejetés par le peuple ou par les cantons. Ce n'est qu'en 2017 que le peuple a approuvé le projet de naturalisation facilitée des enfants de la troisième génération d'étrangers. Il faut cependant noter que les conditions qui doivent être remplies demeurent restrictives et n'aident dans les faits qu'un nombre limité de membres de la troisième génération à obtenir le passeport suisse.

Repenser radicalement

Le lien entre l'octroi de la nationalité et l'idée de l'intégration des personnes immigrées transparait dans les discussions depuis les revendications formulées au tournant du 20^e siècle. Ce que l'on entendait par intégration ou « assimilation » a évolué au cours des débats. Alors que les propositions de la génération de Curti et compagnie considéraient l'octroi de la nationalité comme un moyen d'intégration, les interventions depuis les années 1980 s'inscrivent dans un argument inverse : les étrangères et étrangers qui se sont intégrés doivent recevoir le passeport suisse en récompense, dans le sens d'un « couronnement » du processus d'intégration. Cette dernière approche, même si elle intègre que la démocratie suisse doit être définie par des citoyennes et citoyens qui s'identifient à ses valeurs, risque de permettre au système actuel d'octroi de la nationalité de mesurer avec différents poids et mesures. En effet, les exigences relatives au critère d'intégration ne sont pas interprétées et mesurées de la même manière dans tous les cantons et toutes les communes.

Une démocratie solide et l'image gagnante que la Suisse a d'elle-même n'offrent pas seulement des conditions optimales pour l'intégration des personnes immigrées. Elles permettent également de repenser la société, d'imaginer une Suisse qui considère les personnes qui y vivent comme des *Bürgerinnen und Bürger*, des citoyennes et citoyens. Les demandes que l'on qualifie aujourd'hui de radicales, déjà proposées il y a plus

de cent ans, devraient à nouveau servir de cap pour l'octroi de la nationalité. On parle ici de personnes qui vivent en Suisse depuis des années, voire des décennies, ou qui y sont nées, qui paient des impôts, qui maintiennent en vie l'économie et les assurances sociales, qui connaissent les conditions locales et qui se sentent appartenir à la Suisse. Les doter de droits civiques ne devrait donc pas être considéré comme une proposition particulièrement radicale. Comme prochaine étape, il serait logique de prendre la démocratie au sérieux. Car le *demos* doit être constitué des personnes qui vivent ici. Une Suisse forte a besoin non seulement de celles et ceux qui ont obtenu la citoyenneté suisse par hasard dans leur berceau, mais aussi des personnes qui les ont rejoints plus tard et apportent à présent leur contribution à la société locale. Et ce n'est en fin de compte que sur des membres à part entière qu'une démocratie forte peut compter.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

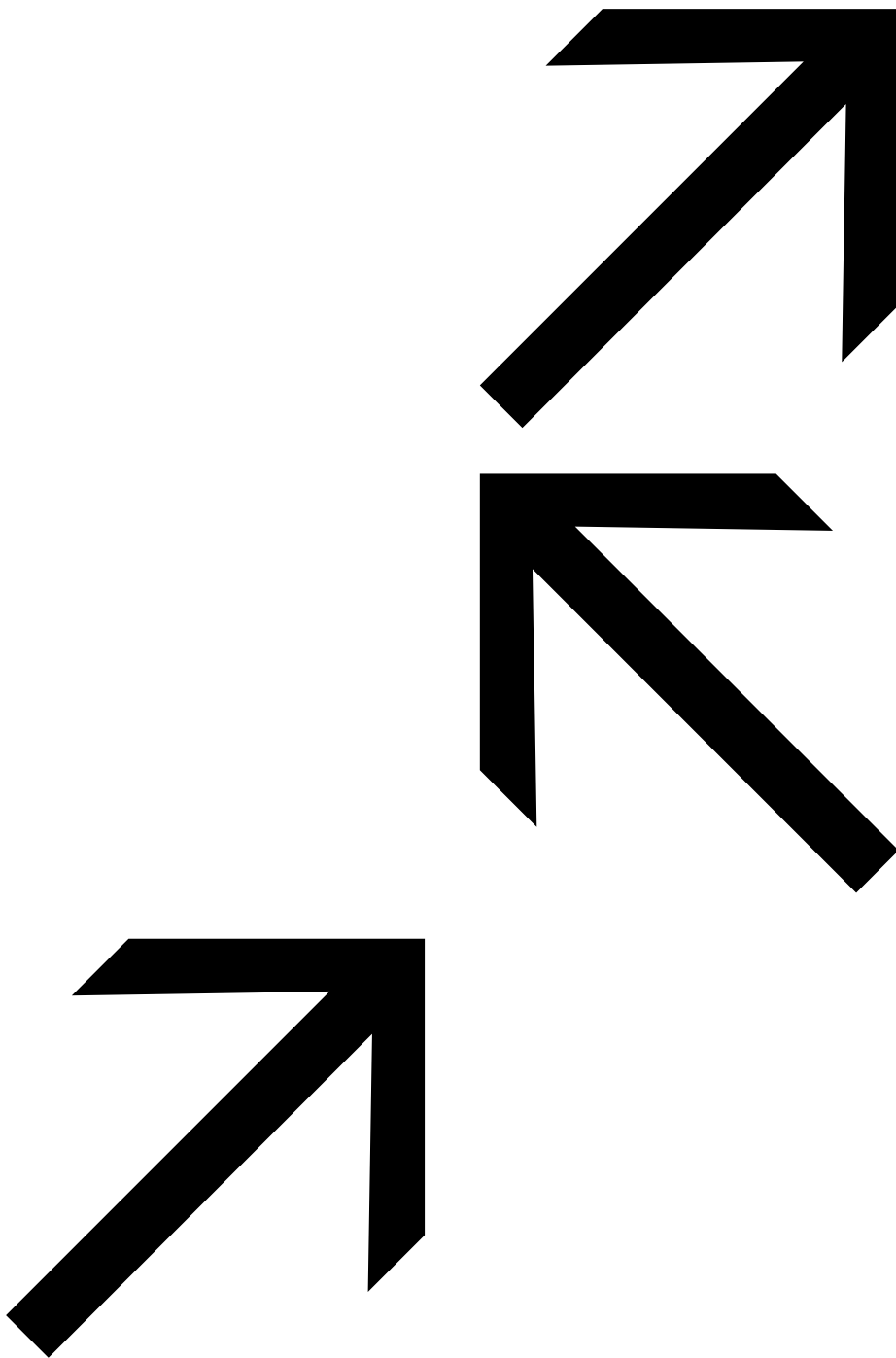
—
Regula Argast: Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschliessung und Integration in der Schweiz 1848 – 1933, Göttingen 2007.

—
Commission fédérale des migrations CFM: Das Schweizer Bürgerrecht. Historische Übersicht 1848 – 2006, Berne 2006.

www.ekm.admin.ch

—
Pascale Steiner et Hans-Rudolf Wicker (dir.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerungspraxis in Schweizer Gemeinden, Zurich 2004.

—
Philippe Wanner et Rosita Fibbi: L'accès à la naturalisation facilitée des personnes de la troisième génération. États des lieux après trois ans de mise en œuvre (2018 – 2020). Berne 2022.



QUEL DEGRÉ D'INTÉGRATION FAUT-IL AFIN D'OBTENIR LA NATIONALITÉ SUISSE?

Les textes des pages suivantes traitent des objections suivantes, répandues dans la société, à l'encontre d'un nouveau droit de cité:

- « Les gens qui ne partagent pas nos valeurs ne devraient pas devenir suisses. »
- « Cela affaiblit notre démocratie si les gens qui rejettent notre Constitution sont naturalisés plus facilement. »
- « Si on a commis des crimes ou on n'est pas autonome financièrement on ne devrait pas être naturalisé. »
- « De simples connaissances de base d'une langue nationale ne suffisent pas! »
- « Une bonne intégration doit être une condition préalable. »

Kijan Espahangizi

Le thème de l'intégration polarise. Il existe différentes conceptions de ce que signifie l'intégration. Ces divergences marquent également le débat sur la naturalisation en Suisse. Les uns estiment que la nationalité est l'aboutissement d'un long processus d'intégration et d'adaptation que les personnes immigrées doivent traverser avant de pouvoir être reconnues comme membres à part entière de la société. Les autres envisagent l'intégration comme une forme de participation à la société plutôt qu'une adaptation individuelle. Il incomberait donc également à la société d'accueil de la rendre possible, notamment par l'accès à des droits égaux. Dans cette optique, la naturalisation représente une condition importante en vue de réaliser l'intégration. D'autres encore, en particulier dans la deuxième et la troisième génération, perçoivent l'ensemble du débat sur l'intégration comme un affront, voire même comme une forme de racisme : comme si l'on n'était pas déjà originaire de Suisse depuis longtemps, même sans passeport rouge. Tout le monde parle d'intégration, mais pense à des choses différentes dans son discours. Cela complique le débat public sur la réforme du droit de la nationalité. Afin de mieux comprendre et évaluer les différentes perspectives sur la relation entre intégration et naturalisation, il est important de connaître leur histoire.

L'immigration n'est pas un phénomène nouveau dans l'histoire suisse. Cependant, la notion d'intégration n'est apparue qu'il y a soixante ans, dans le contexte de la « *Gastarbeit* », du travail « saisonnier ». À la suite du *boom* économique de l'après-guerre, la Suisse, comme d'autres pays industrialisés d'Europe occidentale, avait grand besoin de main-d'œuvre venant de l'étranger. L'idée était que des personnes issues de régions défavorisées en Europe allaient venir en Suisse et y travailler pendant un certain temps, puis retourneraient dans leurs régions d'origine. L'augmentation du délai de naturalisation à douze ans à l'époque soulignait qu'on ne prévoyait aucune perspective d'immigration pour les « *Gastarbeiter* », les « saisonniers ».

Au cours des trois *décennies* qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, des centaines de milliers de personnes sont arrivées en Suisse en tant que main-d'œuvre. Au milieu des

années 1960, on a constaté que ces *Gastarbeiter* s'installaient de plus en plus souvent en Suisse: le recours au travail « saisonnier » se transformait en immigration non planifiée. Les raisons en étaient multiples ; l'élément décisif était que les milieux économiques avaient également constaté que la Suisse dépendait durablement de la main-d'œuvre étrangère. Sous la pression du mouvement grandissant contre une les effets d'une « surpopulation étrangère » (*Überfremdung*) sur la culture locale, le gouvernement suisse a adapté sa politique : d'une part, l'admission de la main-d'œuvre étrangère devenait plus restrictive, et d'autre part, les étrangers déjà présents dans le pays devaient être intégrés. La question de savoir comment y parvenir et qui était responsable de la réussite de l'« intégration » était sujette à controverse.

Selon une vision très répandue, les « allochtones » (*Fremde*) devaient se soumettre, s'adapter individuellement, voire devenir invisibles à certains égards. Le terme utilisé pour cela depuis le début du 20^e siècle était « assimilation ». Pour devenir suisses, les étrangers auraient dû ainsi progressivement abandonner leur propre culture et adopter la culture du pays, c'est-à-dire la façon de penser, de parler et d'agir propre aux Suisses. Ce n'est qu'après s'être assimilé et avoir fait ses preuves pendant des années qu'on devrait pouvoir devenir légalement suisse par le biais de la naturalisation. La loi sur la naturalisation de 1952 garantissait que la procédure allait généralement prendre beaucoup plus de temps que la durée minimale de douze ans, par exemple en cas de changement de lieu de domicile.

Depuis la fin de la Première Guerre mondiale, la police des étrangers avait pour tâche de vérifier si les candidats potentiels à l'établissement et à la naturalisation satisfaisaient aux exigences d'assimilation. Cette logique a été mise sur la sellette en 1978 dans l'un des plus grands succès cinématographiques jusqu'à ce jour: *Les Faiseurs de Suisses* a connu un énorme succès au box-office, également parce qu'à l'époque, cette idée d'intégration basée sur un contrôle policier était très controversée en Suisse. Le film défendait un point de vue différent, qui avait lui aussi émergé avec la « découverte de l'immigration » au milieu des années 1960. De nombreuses voix dans la société civile, dans les paroisses, mais aussi dans les sciences sociales, postulaient que le succès de l'intégration dépendait de la possibilité donnée ou non aux personnes immigrées de participer structurellement à la société: par l'égalité des droits, la formation et la participation. « Intégration », ce nouveau terme apparu à l'époque

dénotait un effort mutuel pour bien gérer l'immigration, à la fois de la part des personnes immigrées et de la société d'accueil. Contrairement à la police des étrangers, on parlait du principe qu'une adaptation culturelle mutuelle se produirait dans le cadre de l'intégration structurelle, dans laquelle tant les immigrés que la société d'accueil finiraient par changer. Les années 1970 ont vu se former un large mouvement social: des acteurs chrétiens jusqu'à la gauche en passant par des milieux libéraux, s'engageaient tous pour une nouvelle politique d'intégration conforme à ce principe. En 1981, l'initiative « Être Solidaires » qui visait à ancrer la nouvelle perspective de l'intégration dans la Constitution échouait dans les urnes. Cependant, au cours des deux décennies suivantes, la perspective d'intégration a graduellement gagné en influence. Au tournant du siècle, l'intégration est devenue pour la première fois une mission fixée par la loi pour les autorités publiques. Malgré l'ouverture générale de la politique d'intégration, le droit de la nationalité peinait à évoluer, à l'exception de l'introduction de la double nationalité en 1992: au contraire, après 1983 et 1994, en 2004 le peuple s'est prononcé pour la troisième fois contre une naturalisation facilitée de la deuxième génération. La naturalisation facilitée de la troisième génération, finalement obtenue en 2017, n'a pas non plus entraîné de changement de paradigme. Pas plus d'ailleurs que la réforme du droit de la nationalité de 2018, qui réduisait à dix ans la durée minimale de naturalisation mais renforçait en même temps la sélection basée sur des critères sociaux et le statut migratoire. Alors que la Suisse est devenue un pays d'immigration mondialisé depuis les années 1960, son droit de la nationalité est resté figé dans le monde des *Gastarbeiter*. C'est notamment pour cette raison que depuis lors, la proportion des personnes sans nationalité suisse au sein de la population résidente en Suisse est passée de 5 à 25%. Et la tendance se poursuit.

Aujourd'hui, on ne parle officiellement plus que d'intégration, pas d'assimilation. Cependant, les lois, la pratique administrative et le discours public sont guidés par les deux idées: l'intégration en tant qu'adaptation culturelle individuelle d'une part, et en tant qu'ouverture mutuelle grâce à une plus grande participation sociale d'autre part. Les deux significations de l'intégration se rencontrent également dans le débat public polarisé sur la nationalité et la naturalisation, où il n'est pas rare qu'elles entrent en opposition. Du point de vue des sciences sociales, on peut néanmoins montrer que ces perspectives ne s'excluent pas, mais décrivent différents aspects de l'immigration: les personnes immigrées s'adaptent effec-

tivement au fil du temps, mais pas à une image du « Suisse » stéréotypé. Elles s'alignent plutôt aux milieux de vie concrets auxquels elles participent en Suisse. Ces milieux diffèrent selon la région linguistique, le canton, la commune, le quartier, le domaine professionnel, la classe sociale, les loisirs et les intérêts. Par ailleurs, l'adaptation n'entraîne pas une disparition automatique du lien avec la culture d'origine. Les identités sont multidimensionnelles. La recherche montre également que les processus d'adaptation des personnes immigrées réussissent particulièrement bien lorsqu'il n'y a pas seulement la volonté, mais aussi la possibilité de participer: à la vie sociale, au marché du travail, à la prospérité, à la sécurité sociale et à la mobilité.

Une réforme durable de la citoyenneté devrait garder à l'esprit et favoriser ces différents aspects de l'intégration. Il faudrait donc, d'une part, qu'elle revendique sans réserve que les futures citoyennes et les futurs citoyens partagent les principes de la démocratie et de l'État de droit qui ancrés dans la Constitution et une volonté de participer à la société et de s'y identifier. Cependant, cette identification ne devrait pas nécessairement viser une image étroite et stéréotypée de la Suisse, mais plutôt la réalité sociale multidimensionnelle d'une société migratoire mondialisée. Inversement, un droit de la nationalité durable doit refléter le fait qu'une naturalisation raisonnablement rapide favorise non seulement l'identification, mais aussi la participation structurelle, c'est-à-dire qu'elle ne constitue pas seulement un couronnement mais une condition préalable à une intégration réussie. Il faudrait viser un changement de perspective fondamental au lieu de s'acharner à vouloir déterminer à partir de quand exactement la naturalisation devrait être autorisée: après trois, cinq ou sept ans. La Suisse, pays d'immigration, a grand besoin d'un nouveau regard sur le rôle de la citoyenneté dans l'intégration et la cohésion sociale.

—
Kijan Espahangizi: Der Migration-Integration-Komplex. Wissenschaft und Politik in einem Nicht-Einwanderungsland, Constance 2022 (2^e édition : 2023).

—
Dominik Hangartner, Jens Hainmueller et Giuseppe Pietrantuono: « Catalyst or Crown: Does Naturalization Promote the Long-Term Social Integration of Immigrants? », dans: *American Political Science Review* 111(2), 2017, p. 256 – 276.

—
Esteban Pineiro: Integration und Abwehr. Genealogie der Ausländerintegration, Zurich 2015.

—
Damir Skenderović et Gianni D'Amato: Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulismus und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren, Zurich 2008.

Sandra King-Savić

Selon l'Office fédéral de la statistique, 2,4 % ou environ 179 000 personnes – couramment appelées *secondos* – sans nationalité suisse appartiennent à la catégorie des « ressortissants étrangers » de la deuxième génération. Pour ces personnes, il n'y a pas de naturalisation facilitée malgré de nombreuses interventions en ce sens. Ainsi, ces individus, en partie nés, élevés et socialisés en Suisse, doivent se soumettre à la procédure de naturalisation ordinaire avec tous les critères d'intégration qu'elle implique. Autrement dit, on exige de ces personnes le même niveau d'intégration que doivent démontrer toutes les personnes immigrées. On pourrait parler d'un principe d'égalité, car toutes les personnes non-ressortissantes devraient surmonter les mêmes obstacles administratifs s'ils souhaitent obtenir la naturalisation. Cependant, ce principe d'égalité ne tient plus la route lorsque l'on compare l'exigence d'intégration pour les personnes de la deuxième génération à celle des conjoint-es d'un-e Suisse-sse domicilié-e à l'étranger.

Depuis l'adoption de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) en 2008, la politique d'intégration suisse est fondée sur le principe « encourager et exiger ». Par « encourager », on entend toutes les mesures qui soutiennent l'intégration de la population immigrée. « Exiger » se réfère à la responsabilité personnelle des personnes immigrées. Les exigences de la loi sur les étrangers déterminent ce que l'on attend d'elles et, le cas échéant, quelles conséquences sont prévues si elles ne satisfont pas à ces exigences.

« Exiger » signifie qu'il incombe aux immigré-es de respecter la Constitution, d'assurer la sécurité publique, de compléter une formation, d'exercer un emploi et d'avoir une bonne connaissance de la langue française, italienne ou allemande. La révision de 2019 et la nouvelle loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) soulignent une fois de plus l'importance des compétences linguistiques. L'objectif de ces critères est de garantir la coexistence « des populations suisse et étrangère » conformément à l'article 4 de la LEI. L'exigence d'apprendre une langue, de travailler et d'aller à l'école semble élémentaire, sinon banale, pour les personnes de la deuxième génération. Néanmoins, il vaut la peine d'examiner de

plus près la formulation de l'article 4 LEI, car elle distingue clairement la population « suisse » de la population « étrangère » et en dit long sur l'attitude sociopolitique à l'égard des immigré-es et de leur descendance. Ainsi, les personnes issues de l'immigration qui sont nées en Suisse, qui ont reçu leur formation dans l'un des vingt-six cantons et qui parlent couramment une ou plusieurs des quatre langues nationales sont catégorisées par les autorités comme étrangères. Voilà qui est étonnant, car beaucoup de ces personnes, bien que qualifiées d'étrangères, n'ont probablement jamais vécu ailleurs. Le fait de qualifier de personnes étrangères les individus nés et élevés en Suisse témoigne d'une compréhension profondément enracinée de la nationalité et de l'appartenance au sens du droit du sang (accès à la nationalité selon le principe de la filiation) et suggère à ces individus un statut de deuxième classe, en particulier les personnes racisées ou ethnicisées. Sur la base de cette conception culturaliste de la nation, on ne considère les personnes étrangères comme intégrées que si elles jettent par-dessus bord tous les attributs qui les ont caractérisées jusqu'à leur arrivée dans l'État d'accueil. Dans cet état d'esprit, les critères d'intégration actuels sont vus comme un élément linéaire, apparemment mesurable rationnellement, du degré de progression de l'intégration. On pourrait toutefois argumenter que tous·tes les non-citoyen·nes qui souhaitent se faire naturaliser sont censé·es surmonter les mêmes obstacles. C'est une question d'équité. Et si ce n'était tout de même pas le cas ?

Pour discuter du principe d'égalité dans le contexte des critères d'intégration requis et leur applicabilité à certains groupes, on peut se fonder sur l'exemple de la naturalisation facilitée avec les critères d'intégration applicables pour le « conjoint d'un citoyen suisse » (art. 21 LN, al. 2). Ainsi, conformément à l'art. 21 al. 2 LN, les conjoint-es qui sont en couple avec un·e citoyen·ne suisse domicilié·e à l'étranger peuvent demander une naturalisation facilitée. Les conjoint-es résidant à l'étranger sont soumis-es à l'exigence d'une vie commune de six ans en tant que couple marié et d'un lien étroit avec la Suisse. Le lien étroit signifie que les candidat-es à la naturalisation ont passé au moins trois fois cinq jours consécutifs sur sol suisse au cours des six dernières années et qu'il leur est possible de communiquer *oralement* dans une langue nationale. Autrement dit, aucun niveau de langue spécifique n'a été défini ici. En évaluant le maintien des contacts avec les Suisses, on tient également compte des contacts avec les Suisse·sses de l'étranger et les organisations de Suisse·sses

de l'étranger. Ainsi, les critères d'intégration s'appliquent seulement par analogie.

La question de l'égalité de traitement devient particulièrement évidente lorsque l'on compare les critères d'intégration pour les personnes de la deuxième génération domiciliées en Suisse et les conjoint-es d'un·e Suisse·sse domicilié·e à l'étranger. D'une part, cette comparaison soulève des questions de logique. Pourquoi les personnes nées, formées et socialisées en Suisse ne bénéficient-elles pas d'un accès facilité à la nationalité, alors qu'on accorde un tel droit aux conjoint-es suisses domicilié-es à l'étranger ? Peut-on parler d'une analogie valable, et digne de notre époque, lorsque les personnes de la deuxième et parfois de la troisième génération soient classées comme étrangères et/ou étiquetées comme issues de l'immigration ? L'Office fédéral de la statistique qualifie de « personnes issues de la migration » toutes les personnes ressortissantes étrangères, les Suisse·sses naturalisé·es, à l'exception des personnes nées en Suisse dont les parents sont également nés en Suisse – c'est-à-dire les personnes de la troisième génération – ainsi que les Suisse·sses de naissance dont les parents sont tous deux nés à l'étranger. Ainsi, la Suisse suit prétendument les directives des Nations Unies concernant la classification juridique des personnes en fonction de leur statut migratoire. Le respect des directives internationales pourrait à première vue signifier que cette pratique d'étiquetage est incontestée. Cependant, en sachant que près de 40 % (par extrapolation) de la population suisse appartient précisément à cette catégorie de « personnes issues de la migration », on peut se demander s'il ne s'agit pas ici d'un « problème statistique fait maison », pour reprendre la formule de Klaus Bade. En d'autres termes, de nombreuses personnes qui se cachent derrière cette statistique, en particulier les personnes de la deuxième génération sans droit à la naturalisation facilitée, ne sont en rien des étrangères ou étrangers, mais des Suisse·sses sans droit de vote.

—
Faciliter la naturalisation des étrangères et étrangers de la deuxième génération., Motion 21.3112, déposée par Lisa Mazzone. Consulté le 31 mars 2024 à l'adresse

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20213112>

—
Adrian Favell, 2022. *The Integration Nation: Immigration and Colonial Power in Liberal Democracies*. Cambridge (Royaume-Uni): Polity

—
Sandra King-Savić, 2023. « Who belongs to the Swiss body politique – A diaspora perspective. » Dans: *Frontiers in Political Science* 5:1145634. doi: 10.3389/fpos.2023.1145634

—
Acquisition de la nationalité pour ceux qui sont nés en Suisse (droit du sol). Motion 21.3111, déposée par Paul Rechsteiner. Consulté le 31 mars 2024 à l'adresse

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20213111>

Stefanie Kurt

Le parcours menant à l'obtention du passeport suisse s'apparente symboliquement à un marathon parsemé d'obstacles. Le marathon, la discipline de course à pied la plus longue en athlétisme, correspond à la durée de séjour requise pour qu'une personne étrangère puisse déposer une demande de naturalisation. La course à obstacles, elle, se réfère aux défis qu'elle doit maîtriser. C'est en faisant preuve d'endurance et en franchissant tous les obstacles que la personne étrangère peut se voir délivrer le passeport suisse en franchissant la ligne d'arrivée.

Cette image reflète l'idée actuelle du modèle d'intégration graduel, qui est ancrée aujourd'hui dans le droit de la naturalisation et de la migration. Avec le modèle d'intégration graduel, plus le statut juridique souhaité accorde de droits, plus les exigences en matière d'intégration doivent être élevées. L'obtention de la nationalité suisse est alors conçue comme la dernière étape juridique d'une intégration réussie.

Endurance : les conditions de naturalisation

En Suisse, les conditions de naturalisation sont plus strictes que dans d'autres pays européens. Les personnes souhaitant se naturaliser doivent faire état d'une durée de résidence totale de dix ans en Suisse. Pour déterminer cette durée, on ne tient compte que du séjour avec un permis sous forme d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Le séjour des personnes étrangères admises à titre provisoire ne compte qu'à moitié. Le séjour en tant que personne requérante d'asile ou titulaire d'une autorisation de courte durée n'est pas pris en compte. En outre, une personne souhaitant être naturalisée doit posséder une autorisation d'établissement dans le cadre de la procédure de naturalisation ordinaire et – à quelques exceptions près – également dans le cadre de la procédure de naturalisation facilitée. Lors de leur première entrée et de leur séjour en Suisse, seules quelques personnes triées sur le volet obtiennent une autorisation d'établissement. En conséquence, la majorité des personnes étrangères doit déposer une demande d'autorisation d'établissement, ce qui est possible au plus tôt après cinq ans de séjour en Suisse. Lors de la

délivrance de l'autorisation d'établissement, on doit également passer un examen d'intégration sur la base de critères similaires à ceux exigés pour la naturalisation (exigences linguistiques moins élevées). Ainsi, juridiquement parlant, la personne qui souhaite se naturaliser a déjà été examinée quant à son intégration lors de l'octroi de l'autorisation d'établissement. L'autorisation d'établissement peut être révoquée et remplacée par une autorisation de séjour si les critères d'intégration ne sont pas (ou plus) remplis. Après une telle rétrogradation, la personne concernée peut obtenir une nouvelle autorisation d'établissement après cinq ans au minimum, moyennant une nouvelle évaluation du niveau d'intégration.

Obstacles: les critères d'intégration

La loi sur la nationalité suisse exige que les personnes qui souhaitent se naturaliser doivent *réussir* leur intégration. Une telle réussite est vérifiée sur la base de cinq critères à remplir de manière cumulative. Les critères d'intégration comprennent, premièrement, le respect de la sécurité et de l'ordre publics et deuxièmement, le respect des valeurs de la Constitution. Troisièmement, il faut prouver que la personne souhaitant être naturalisée peut communiquer dans la vie quotidienne, à l'oral et à l'écrit, dans une langue nationale. Quatrièmement, elle doit travailler ou participer à l'acquisition d'une formation. Enfin, on vérifie si elle soutient et favorise l'intégration de son époux·se, de son ou sa partenaire enregistré·e ou des enfants mineurs sur lesquels elle exerce l'autorité parentale. Les cantons peuvent également prévoir des critères d'intégration supplémentaires.

Le canton compétent vérifie en premier lieu la réussite de l'intégration requise. L'examen d'intégration doit tenir compte de manière appropriée de la situation des personnes qui souffrent d'un handicap, d'une maladie ou d'un autre problème personnel important susceptible d'entraver la langue, la capacité de travailler ou l'acquisition d'une formation. Les critères d'intégration doivent être remplis à la fois lors du dépôt de la demande et au moment de la naturalisation effective. L'ordonnance sur la nationalité suisse explique ce que l'on entend par ces critères. Dans ce qui suit, les cas qui illustrent une intégration (non) réussie sont énumérés de manière simplifiée.

Maîtriser

Une *intégration réussie* se reflète dans la capacité prouvée de la personne à assumer de manière autonome tous les coûts de la vie tels que le loyer, les impôts et l'assurance maladie. La preuve peut consister en un emploi non résilié ou une activité lucrative indépendante. Il peut également s'agir d'une formation ou formation continue, dont on fournit la preuve en présentant, par exemple, un contrat d'apprentissage ou une attestation de fréquentation d'un établissement d'enseignement secondaire ou supérieur. La personne doit également faire état de connaissances linguistiques en maîtrisant au moins le niveau de référence B1 à l'oral et A2 à l'écrit, selon le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) du Conseil de l'Europe. Certains cantons, tels que Schwytz, Saint-Gall ou la Thurgovie, exigent un niveau linguistique plus élevé. Enfin, on vérifie si la personne candidate à la naturalisation encourage les membres de sa famille à s'intégrer. Cela peut se manifester, par exemple, dans le fait de soutenir les membres de sa famille pour qu'ils participent à des événements culturels et sociaux, ou de s'engager dans des associations et des organisations auxquelles participent des citoyen·nes suisses.

Trébucher

On considère qu'une personne n'a *pas réussi son intégration* si, par exemple, elle ne s'acquitte pas de ses impôts ou de ses primes d'assurance-maladie ou s'il est question d'une saisie sur salaire. Les personnes ressortissantes étrangères ne sont pas non plus naturalisées s'il existe une condamnation pénale qui prévoit une peine inconditionnelle ou une peine d'emprisonnement partielle pour un délit. Il faut alors attendre que l'inscription n'apparaisse plus dans le casier judiciaire. Il y a violation des valeurs de la Constitution, par exemple, lorsque la personne étrangère organise des mariages forcés ou une excision (même sans caractère pénale) ou dénigre des minorités, des membres de certaines religions ou des personnes ayant une certaine orientation sexuelle sur les réseaux sociaux. Il y a également violation si elle se soustrait à l'obligation de service militaire ou de service civil, ou si elle n'accomplit pas la scolarité obligatoire.

Enfin, une personne étrangère est considérée comme n'ayant pas réussi son intégration si, conformément à l'ordonnance fédérale sur la nationalité, elle a recours à l'aide sociale dans

les trois ans précédant la demande ou pendant la procédure de naturalisation. Une exception est faite si l'aide sociale reçue a été remboursée. Le délai de remboursement de l'aide sociale perçue varie d'un canton à l'autre. Par exemple, les cantons d'Argovie et de Berne exigent le remboursement des fonds d'aide sociale des dix dernières années, tandis que le canton de Thurgovie n'exige que les cinq dernières années.

Ligne d'arrivée: le passeport suisse

La durée des formalités de naturalisation dépend à la fois du canton dans lequel la demande est déposée et des conditions financières, familiales, sociales et linguistiques de la personne candidate. À l'instar d'un marathon parsemé d'obstacles, la procédure de naturalisation exige de la persévérance, de l'endurance et une préparation adéquate. La maîtrise des obstacles à l'intégration permet d'atteindre la ligne d'arrivée, tandis que le fait de trébucher peut signifier qu'il faudra consacrer plus de temps à s'entraîner en vue de la naturalisation. Car la procédure de naturalisation vise à garantir que seules les personnes étrangères les mieux intégrées franchissent la ligne d'arrivée et obtiennent la nationalité suisse. Une telle optique est cependant contredite par la recherche, qui indique qu'une naturalisation plus rapide – comparable à une course de courte distance – a des effets positifs sur les revenus et l'intégration d'une personne.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

—
Barbara von Rütte: Kann man mit 70 Jahren noch Deutsch lernen?, Blog NCCR on the move, 12 mai 2017.

<https://nccr-onthemove.ch/blog/kann-man-mit-70-jahren-noch-deutsch-lernen/>

—
Série de blogs sur la naturalisation de la 3^{ème} génération, blog NCCR on the move, 2017.

<https://nccr-onthemove.ch/blog/tag/naturalization/>

—
Stefanie Kurt: Verrechtlichung des Integrationsbegriffes: Wo bleiben die inklusiven Ansätze?, dans: Terra Cognita 36, 2020, p. 70 – 72.

—
Stefanie Kurt: Le jeu de l'échelle de l'intégration juridique en Suisse, Blog NCCR on the move, 21 septembre 2021.

<https://nccr-onthemove.ch/blog/le-jeu-de-lechelle-de-lintegration-juridique-en-suisse/>

Stefan Manser-Egli

Vous a-t-on déjà interrogé·e·x au sujet de votre intégration ? Vous êtes-vous déjà interrogé·e·x vous-même sur votre intégration ? Selon que vous répondez « oui » ou « non » à ces questions, vous êtes (considéré·e·x comme) un·e·x assujetti·e·x au devoir d'intégration ou vous en êtes *exonéré·e·x*. La question décisive n'est pas de savoir si vous êtes « bien » ou « mal » intégré·e·x, mais si l'on va – ou non – vous interroger et contrôler au sujet de votre intégration. Le débat sur l'intégration repose sur la question fondamentale suivante : Qui est assujetti·e·x au devoir d'intégration et qui en est *exonéré·e·x* ? Tant que la question de l'intégration ne se pose que pour certains sujets « migrantisés », alors que pour d'autres, l'intégration n'est *même pas* problématisée ou examinée, le devoir d'intégration reste indigne d'une démocratie qui se proclame libérale.

En tant que critère pour la naturalisation – et de plus en plus pour l'octroi de permis de séjour et d'établissement en Suisse – le critère d'« intégration réussie » n'est aujourd'hui exigé socialement et surveillé officiellement que pour les personnes sans citoyenneté suisse. Cela suggère que toutes les personnes nées avec le passeport suisse sont déjà intégrées avec succès. On leur a octroyé une exonération du devoir d'intégration. Cette hypothèse pourrait être plausible en ce qui concerne la maîtrise d'une langue nationale, bien que de nombreuses Suissesses et de nombreux Suisses de l'étranger ne parlent souvent aucune langue nationale de la Suisse sans être déchu·e·x·s de la nationalité pour autant. En ce qui concerne le casier judiciaire vierge, la « participation à la vie économique » et l'indépendance de l'aide sociale en tant que « critères d'intégration », par contre, l'hypothèse se met déjà à vaciller. Il n'empêche que personne ne remet en question au nom de l'intégration la citoyenneté ou les droits politiques des Suisse·sse·x·s ayant commis des infractions criminelles même graves, se trouvant au chômage ou étant tributaires de l'aide sociale – du moins plus depuis que les « assisté·e·x·s » ne peuvent plus être exclu·e·x·s des droits politiques en Suisse et depuis que la Cour européenne des droits de l'homme a interdit de priver automatiquement les détenu·e·x·s du droit de vote. Ainsi, il est aujourd'hui largement accepté d'exiger *plus* des candidat·e·x·s à la naturalisation que des personnes nées avec un passeport suisse. Contrairement à ces dernières, les

personnes sans nationalité suisse ne peuvent être ni au chômage ni bénéficiaires de l'aide sociale et doivent avoir un casier judiciaire complètement vierge pour obtenir le même statut et les mêmes droits découlant de la citoyenneté suisse.

Mais c'est face au critère d'intégration de « respect des valeurs de la Constitution fédérale » que l'hypothèse générale de l'intégration et l'exonération d'intégration qui en découle pour tous·tes les Suisse·sse·x·s de naissance devient particulièrement absurde. Cette absurdité repose sur quatre conceptions particulièrement problématiques : premièrement, le critère part du principe que ces « valeurs de la Constitution fédérale » existent et qu'elles sont identifiables. Deuxièmement, on suppose ici aussi que tous·tes les Suisse·sse·x·s de naissance partagent ou « respectent » ces valeurs, puisqu'on ne leur demande pas d'en apporter la preuve. On suppose inversement que ce n'est pas le cas pour les personnes sans citoyenneté suisse, ce qui motive une procédure d'examen. Troisièmement, le critère suggère que toutes les personnes en Suisse (avec ou sans passeport suisse) *devraient*, ou *doivent* même, partager ces « valeurs de la Constitution fédérale ». Quatrièmement, le critère part de l'idée que l'Etat et les autorités *peuvent* et *doivent* déterminer, évaluer et sanctionner les valeurs des individus. Cela présuppose un accès de l'État à la mentalité et aux attitudes intérieures, contrairement à la simple régulation du comportement extérieur. Ainsi, l'État veut intervenir dans la sphère privée de l'individu et, pour ainsi dire, regarder dans l'âme des gens. D'une part, cela n'est jamais tout à fait possible, d'autre part, l'intention même d'y parvenir est déjà essentiellement totalitaire et donc incompatible avec les principes de la démocratie libérale.

En ce qui concerne la dispense d'intégration, les trois premières hypothèses présentent un intérêt particulier. Tout d'abord, il est difficile de spécifier ces « valeurs » à respecter. La Constitution ne mentionne pas en soi de « valeurs », mais des normes, des principes, des droits, des devoirs et des libertés. On ne peut donc pas savoir exactement comment ces « valeurs » sont déterminées en tant que critère d'intégration et dans quelle mesure elles sont liées aux normes et aux principes de la Constitution. Dans le même temps, la Constitution reflète indéniablement une multitude de valeurs exprimées dans ses dispositions. Mais il existe souvent des tensions entre ces valeurs, elles vont parfois même jusqu'à être incompatibles. Il s'avère donc déjà que « nos valeurs » en

tant que telles, bien qu'elles soient aujourd'hui à nouveau sous les feux de la rampe en tant qu'expression politique à la mode, n'existent pas.

Elles n'existeraient même pas si nous pouvions nous mettre d'accord sur ce qu'elles sont exactement. Car l'idée d'une société en tant que *communauté de valeurs*, où certaines valeurs sont partagées par tous comme le suggère le critère des valeurs, est incompatible avec les fondements de la démocratie libérale. Que ce soit au café, au club de gymnastique, à une fête de famille ou au bureau de vote: il devient rapidement clair que nous ne partageons pas tous les mêmes valeurs. Cela n'est ni probable ni souhaitable dans une démocratie libérale. Les droits et libertés constitutionnelles (en tant que tels, les «valeurs centrales de la Constitution») impliquent forcément que nous ne partageons pas tous les mêmes valeurs, que nous avons au contraire justement des points de vue différentes et que nous sommes également autorisés à exprimer et à représenter ces vues politiquement. Cela peut (et doit) aller jusqu'au point où il est permis de refuser certaines dispositions constitutionnelles et même la Constitution en tant que telle. Non moins de 12 cantons ont rejeté la révision intégrale de la Constitution fédérale en 1999 et actuellement en vigueur. En d'autres termes, il n'y a aucune obligation de partager les valeurs de la Constitution. Contrairement à d'autres ordres politiques, le fait de ne pas avoir à partager leurs valeurs est précisément une valeur essentielle d'un ordre constitutionnel libéral. C'est là le grand pari que la démocratie libérale a pris au nom de la liberté: l'État libéral vit de conditions qu'il ne peut garantir lui-même. Dans le contexte de l'intégration, cela signifie que la démocratie libérale vit d'un pluralisme des valeurs incompatible avec l'idée d'une communauté de valeurs exprimée par le critère d'intégration.

Dans une démocratie libérale, on ne peut pas avoir comme objectif de tous partager certaines valeurs (que nous exigeons ensuite des autres). Il s'agit plutôt de négocier dans le processus politique des valeurs et des normes qui s'expriment en fin de compte dans l'ordre juridique. Ce qui est décisif ici, c'est que, contrairement au critère des valeurs et à la disposition relative à l'intégration, l'ordre juridique s'applique de la même manière à tous les sujets d'intégration et à toutes les personnes exonérées. En outre, les valeurs et les normes négociées sont toujours contestables et en constante évolution. Dans la Suisse de la démocratie directe en particulier, où les initiatives populaires ne sont que très rarement déclarées invalides et où chaque disposition constitutionnelle, y

compris sur les droits fondamentaux, peut donc être remise en cause à tout moment, ces valeurs sont négociées de manière très fondamentale. A cet égard, le pari libéral est peut-être encore plus grand ici qu'ailleurs. Ou peut-être un peu plus petit, parce que cette négociation, ce conflit politique constant *autour* des valeurs au lieu d'une défense *de* ces valeurs crée précisément l'impulsion et les forces d'attachement que l'idée d'intégration d'une prétendue communauté de valeurs nous fait seulement miroiter. La demande soi-disant inoffensive de valeurs partagées et la défense moins inoffensive de «nos valeurs» prend depuis longtemps pour cibles non seulement les non-citoyen-ne-x-s qui sont censé-e-x-s devoir s'intégrer, mais aussi d'autres groupes perçus comme différents de la prétendue communauté de valeurs. L'objectif de la démocratie libérale, avec sa diversité sociale et le pluralisme des valeurs qui en résulte, ne réside donc pas dans une «intégration réussie» (sélective), mais dans la négociation démocratique des valeurs et des normes sur un pied d'égalité.

Ce qui est crucial pour la démocratie libérale, c'est que tous ceux qui sont soumis à cet ordre juridique puissent participer à ce processus de négociation politique – en tant que membres libres et égaux avec les mêmes droits et les mêmes libertés. Plus elle y parvient, et plus elle vit donc les «valeurs de la Constitution» (si on veut les appeler ainsi) au lieu de seulement les exiger des autres, plus le grand pari s'amointrit. Il est, par contre, aussi antidémocratique qu'opposé aux libertés fondamentales d'exclure des personnes sans passeport suisse de la citoyenneté et donc de la démocratie au nom de l'intégration (insuffisante) et au nom de «nos valeurs» – d'autant plus qu'il s'agit aujourd'hui déjà de plus d'un quart de la population suisse. En fin de compte, le but est de surmonter la notion d'intégration dans la citoyenneté suisse.

BIBLIOGRAPHIE

—
Iva Dodevska: « Boundary Integrationism and Its Subject: Shifts and Continuities in the EU Framework on Migrant Integration », dans: *Journal of Ethnic and Migration Studies* (online first), 2023.

<https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2247170>

—
Anna C. Korteweg: « The Failures of 'Immigrant Integration': The Gendered Racialized Production of Non-Belonging », dans: *Migration Studies* 5 (3), 2017, p. 428 – 44.

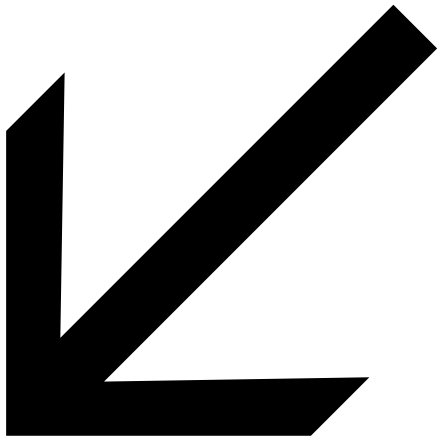
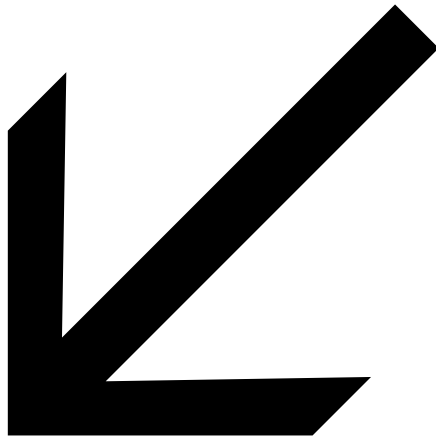
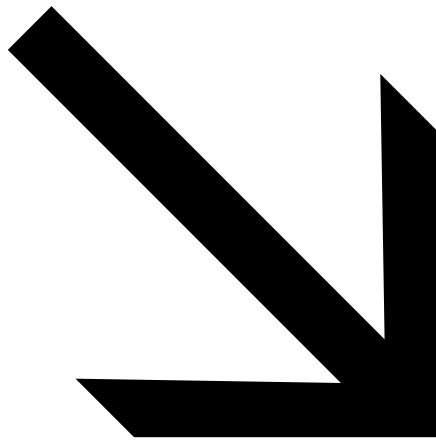
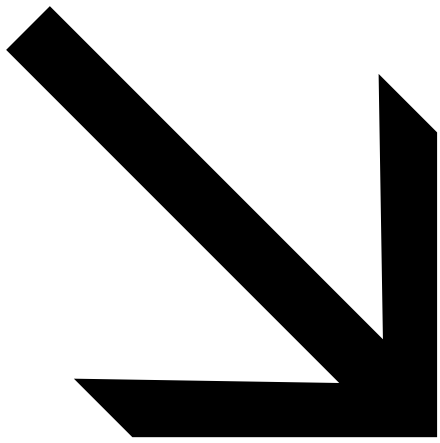
<https://doi.org/10.1093/migration/mnx025>

—
Stefan Manser-Egli: « Respecting the Values of the Constitution: Integration in the Community of Value(s) », dans: *Frontiers in Political Science* 5 (March), 2023.

<https://doi.org/10.3389/fpos.2023.1124552>

—
Willem Schinkel: « Against 'Immigrant Integration': For an End to Neocolonial Knowledge Production », dans: *Comparative Migration Studies* 6 (31), 2018.

<https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1>



QUEL EST LE LIEN ENTRE LA CITOYENNETÉ ET L'IDENTITÉ NATIONALE EN SUISSE ?

Les textes des pages suivantes traitent des objections suivantes, répandues dans la société, à l'encontre d'un nouveau droit de cité :

- « Davantage de doubles nationaux affaiblissent l'identité nationale de la Suisse. »
- « Être citoyen suisse est ainsi dévalorisé. »
- « Les naturalisations facilitées favorisent l'emprise étrangère sur la Suisse. »
- « Nous ne produisons ainsi que davantage de Suisses de papier. »
- « Cela affaiblit notre pays si des personnes qui rejettent notre Constitution sont naturalisées plus facilement. »

L'IMBRICATION PROBLÉMATIQUE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IDENTITÉ NATIONALE EN SUISSE: CHAMPS DE TENSION ET POTENTIELS POUR UNE RENÉGOCIATION ?

Janine Dahinden

Dès l'enfance, la logique suivante sert de base à notre socialisation et s'impose ainsi à nos yeux comme un ordre « naturel » : les Suisse·sse·x·s ont toujours existé, la Suisse est leur territoire naturel (comme le montrent les cartes) et leur citoyenneté leur est justement garantie par le fait qu'ils sont suisses. Or, ce lien étroit entre les droits civiques, l'identité nationale et le territoire est historiquement plutôt nouveau : il s'est cristallisé avec la mise en œuvre de l'ordre national tel qu'il s'est développé en Europe depuis la fin du 18^e siècle. Ce n'est qu'avec l'apparition des États-nations modernes, en Suisse à partir de 1848, que l'idée de citoyenneté ou d'appartenance nationale s'est imposée comme un principe totalisant et structurant. Auparavant, l'Europe évoluait dans un réseau complexe de définitions enchevêtrées d'appartenances et de droits. Ces définitions ont été produites au travers de multiples dimensions : que l'on pense notamment à la filiation et la noblesse, les corporations ou les guildes, aux unités politiques basées entre autres sur des distinctions religieuses ou sur la dépendance et la loyauté, ou encore aux frontières impériales telles qu'on les dessinait dans les empires coloniaux. Il est important de noter que la distinction centrale entre le « nous » (les citoyen·ne·x·s suisses) et l'« étranger·ère·x/autre » (non-citoyen·ne·x·s, étranger·ère·x·s, migrant·e·x·s, etc.) n'est apparue qu'avec la formation de l'État-nation suisse. En effet, l'émergence d'une identité collective nationale passe obligatoirement par la création de relations dans les processus de délimitation entre le « nous » et le « iels ». Un tel amalgame de la citoyenneté et de l'identité nationale est problématique, et conduit à divers champs de tension :

En premier lieu, on ne cesse de s'étonner et de discuter, tant dans les revues spécialisées qu'entre collègues à l'étranger, de la façon dont a pu se développer un État qui célèbre la diversité linguistique interne et la tolérance, mais qui possède en même temps l'un des systèmes de naturalisation les plus restrictifs d'Europe. Il est vrai que la coexistence pacifique de différents groupes linguistiques au sein d'un même ensemble politique constitue aujourd'hui encore le noyau du nationalisme suisse officiel, la *Willensnation*, la Nation suisse née par volonté politique, qui ne manque dans aucun discours du 1^{er}

août. En revanche, lorsqu'il s'agit de diversité de l'« extérieur », la logique est tout autre : comparée à d'autres pays, la Suisse réglemente l'accès à la citoyenneté de manière extrêmement restrictive. Seuls des pays comme l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, la Jordanie et l'Inde, ou en Europe, l'Autriche et la Hongrie par exemple, ont une réglementation encore plus restrictive à cet égard. Il est toutefois intéressant de noter que la Suisse abrite des conceptions très différentes sur la manière dont on doit définir les droits civiques et l'accès à ces derniers : alors que certaines communes, en particulier dans les cantons romands, privilégient une conception libérale de la citoyenneté – dans ces cantons, les étranger·ère·x·s ont souvent le droit de vote et/ou d'éligibilité au niveau communal ou cantonal, d'autres communes font prévaloir une conception ethnique qui repose principalement sur le principe de la filiation ou le droit du sang. Ces différentes conceptions politiques pourraient constituer une base productive de discussion pour amorcer une refonte de la citoyenneté : cette diversité peut ouvrir de nouveaux horizons.

Deuxièmement, dans sa forme actuelle où prédomine l'idée d'une identité nationale homogène, la citoyenneté suisse s'oppose diamétralement à la réalité sociale de la diversité. Depuis sa création, la Suisse s'est toujours développée en étroite interdépendance avec d'autres parties du monde. L'émigration de masse au 19^e et 20^e siècle, l'immigration persistante, l'économie financière et d'exportation internationale, les mariages transnationaux, le tourisme, les missions d'aide, la mobilité des étudiant·e·x·s et des travailleur·euse·x·s, et bien d'autres choses encore, ont contribué à ce que la Suisse soit non seulement liée à toutes les parties du monde, mais également à diversifier considérablement sa population. En conséquence, la population se caractérise aujourd'hui par des styles de vie diversifiés et des systèmes de valeurs parfois fortement divergents, y compris parmi les Suisse·sse·x·s. Il n'existe tout simplement pas de biographie suisse « normale ». Que signifie cette diversification et cette transnationalisation pour la citoyenneté et pour une identité nationale ? Par exemple, la double nationalité n'est-elle pas d'autant plus précieuse qu'elle ouvre l'identité nationale sur et pour le monde ? En facilitant l'accès à la citoyenneté, la Suisse ne pourrait-elle pas se poser en pays ouvert et diversifié ?

Troisièmement, la grande majorité de la population mondiale acquiert sa citoyenneté de façon totalement aléatoire selon les circonstances de sa naissance, autrement dit, on peut être gagnant ou perdant : l'endroit du monde où naît une per-

sonne et la citoyenneté qu'elle possède détermine plus que toute autre chose ses chances de vie, incarnant ainsi les inégalités mondiales. Le droit du sol ou du sang à la citoyenneté est donc une forme d'héritage de capital, et la répartition inégale de ce capital sur notre globe constitue une « loterie de naissance ». L'acquisition de privilèges sur la base de tels critères arbitraires est généralement discréditée dans les démocraties, mais les droits du sol et du sang continuent de dominer nos lois sur la nationalité, en particulier en Suisse. Comment pourrait-on définir l'accès à la citoyenneté suisse de façon à tenir compte, au moins partiellement, de ces privilèges arbitraires qui contribuent à la reproduction des inégalités mondiales ?

Quatrièmement, force est de constater qu'il existe deux types de droits civiques hiérarchisés en Suisse, ce qui est indigne d'une démocratie libérale. Ce phénomène se manifeste notamment par des termes courants tels que « *Papier-lischweizer* » (« Suisses de papier ») ou *Suisse-sse-x issu-e-x de la migration*. L'existence même de ces catégories est étroitement liée à la logique de l'État-nation et reflète une compréhension nativiste problématique de l'identité nationale. On oppose les Suisse-sse-x-s naturalisé-e-x-s à l'idée de « vrai-e-x-s » ou Suisse-sse-x-s ayant une ascendance commune « de sang et de sol » (« *Blut und Boden* »). C'est ainsi que l'on exclut un groupe croissant de citoyen-ne-x-s suisses, c'est-à-dire de personnes de nationalité *formelle*, de la communauté nationale imaginée. Cette exclusion s'illustre particulièrement bien dans la question « D'où viens-tu ? » posée aux citoyen-ne-x-s suisses, par exemple de couleur de peau foncée ou dont le nom n'est pas considéré comme « typiquement suisse ». De cette façon, les citoyen-ne-x-s suisses font l'objet d'une migrantisation (et parfois d'une racialisation) : on leur attribue *a priori* une non-appartenance, autrement dit, ils sont classé-e-x-s dans une certaine hiérarchie qui implique une répartition inégale des ressources symboliques et matérielles dans la société. De telles formes hiérarchisées de citoyenneté sont illibérales et doivent mener à un débat sur l'identité nationale en Suisse.

En dernier lieu, il me semble essentiel de souligner que la relation entre les droits civiques et l'identité nationale en Suisse n'a cessé de changer, parfois radicalement, au cours de l'histoire. Car l'accès aux droits civiques et l'identité nationale ne sont jamais que le résultat momentané d'une construction collective. Par exemple, jusqu'à la Première Guerre mondiale, la Suisse adhère à un concept plutôt républicain de la nation

et appliquait donc un régime de naturalisation libéral. Ce n'est que pendant et après les deux guerres mondiales, en particulier la Deuxième, que l'on a restreint l'accès des migrant-e-x-s à certains droits et durci la procédure de naturalisation. Citons également comme exemple l'inégalité de traitement entre les sexes dans la législation suisse en matière de citoyenneté, qui n'a été formellement abolie qu'en 1992. La filiation, l'unité de la famille et le patriarcat sont des principes qui ont été élevés au rang d'éléments constitutifs dans le droit suisse de la nationalité. Jusqu'en 1952, les Suissesses qui épousaient un étranger perdaient leur droit à la nationalité suisse. En revanche, les femmes étrangères qui épousaient un Suisse pouvaient devenir automatiquement Suissesses jusqu'en 1992. Ces deux exemples montrent que les lois sur les droits civiques et les conceptions de l'identité nationale ne sont en aucun cas gravées dans la pierre. Exploisons donc ce potentiel pour lancer une discussion constructive.

—
Gérald Arlettaz et Silvia Arlettaz: La Suisse et les étrangers. Immigration et formation nationale (1848 – 1933), Lausanne 2004.

—
Anne Kristol et Janine Dahinden (dir.): Naturalisations. Immersion dans la fabrique des Suisse-sse-s. Zurich 2022.

—
Ayelet Shachar: The Birthright Lottery. Citizenship and Global Inequality, Harvard, MA 2009.

—
Andreas Wimmer: *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict. Shadows of Modernity*, Cambridge 2002.

Nenad Stojanović

On prétend régulièrement sur les réseaux sociaux ou dans les cafés (et parfois même au Parlement) que les personnes à double nationalité et les « Suisse-sse-s de papier » causent un « affaiblissement » de l'identité nationale en Suisse. Dans cette contribution, j'essaie de montrer en quoi une telle thèse est irréaliste et trompeuse sous plusieurs aspects.

Premièrement: le droit suisse ne permet pas seulement la « double nationalité ». Toute personne – qu'elle soit suisse de naissance ou par naturalisation – peut avoir autant d'autres nationalités qu'elle le souhaite et le peut. Il faut toutefois souligner qu'il a fallu attendre l'entrée en vigueur de la loi révisée sur la nationalité en 1992 pour que les personnes naturalisées en Suisse puissent – en principe – conserver leur/ leurs nationalité(s) d'origine. Aujourd'hui, seuls quelques pays européens interdisent ou n'attribuent qu'à titre exceptionnel (comme en Autriche) la double nationalité et la nationalité multiple. En réalité, même avant 1992, il était possible dans certains cas de garder sa ou ses nationalités initiales après la naturalisation en Suisse, surtout si le pays d'origine n'autorisait pas l'expatriation ou si les autorités suisses ne voulaient pas insister sur une telle preuve. Par exemple, l'actuel conseiller fédéral Ignazio Cassis est devenu suisse en 1976 – à l'âge de 15 ans – et a néanmoins pu conserver la nationalité italienne jusqu'en 2017, date à laquelle il y a volontairement renoncé.

Deuxièmement: cette thèse selon laquelle les Suisse-sse-s naturalisé-es affaibliraient l'identité de la Suisse repose sur une idée trompeuse. On part en effet du principe qu'il existe depuis toujours une identité nationale suisse « pure » qui serait ensuite affaiblie, voire « contaminée », par les naturalisations. Or, les nations – toutes les nations – ne représentent pas un phénomène naturel comme la neige en hiver, mais des constructions humaines. Elles peuvent certes être basées sur des caractéristiques *objectives*. Que l'on pense en particulier à une langue commune – même s'il ne faut pas oublier que les langues standardisées (allemand, italien, espagnol, etc.) sont également une construction – ou d'une relative similitude des dialectes parlés. Mais fondamentalement, l'émergence d'une identité nationale nécessite avant

tout le développement d'une perception *subjective* de l'appartenance à une « nation » ou à un « peuple ». Prenons un exemple concret qui concerne directement ou indirectement près d'une personne sur quatre « issue de la migration » résidant en Suisse et originaire de l'ex-Yougoslavie.

Plus d'un tiers des habitant-es de la Bosnie s'identifient comme Serbes et se sentent ainsi membres du même peuple que les personnes qui vivent au plus profond du sud-est de la Serbie. Pourtant, il est probable que ces Serbes de Bosnie n'ont jamais visité cette région, n'y connaissent presque personne et ne comprennent que difficilement le dialecte local. En même temps, ils et elles n'ont pas l'impression d'appartenir au même peuple que leurs voisin-es qui s'identifient comme Bosniaques ou Croates, bien que ces dernier-ères parlent la même langue et avec le même accent, écoutent la même musique, ont les mêmes traditions culinaires, et partagent en quelque sorte la même « culture ».

La nation – d'après Benedict Anderson – est une communauté politique « imaginée » (*imagined community*) en ce sens que « même les membres de la plus petite des nations ne connaîtront jamais la plupart de leurs concitoyens jamais ils ne les croiseront ni n'entendront parler d'eux, bien que dans l'esprit de chacun vive l'image de leur communion ». On peut, il est vrai, considérer comme imaginées toutes les communautés dépassant les villages ou les petites villes où la plupart des habitant-es se connaissent personnellement. En un mot: les nations sont des constructions qui ont émergé parallèlement à la révolution industrielle et à la naissance des États modernes. Prenons pour exemple la nation italienne, puisqu'en Suisse, environ un quart des personnes issues de l'immigration vient d'Italie. On serait tenté de dire que la langue italienne est un élément unificateur de cette nation. C'est peut-être le cas aujourd'hui. Il ne faut cependant pas oublier les minorités linguistiques reconnues en Italie telles que la communauté germanophone du Tyrol du Sud, la région d'origine du joueur de tennis Jannick Sinner qui possède un passeport italien tout en étant de langue primaire allemande. La nation italienne est également une communauté « imaginée » qu'il a fallu construire à la fin du 19^e siècle. « Nous avons fait l'Italie, maintenant nous devons faire les Italiens »: ainsi sont les propos célèbres attribués à l'écrivain et homme politique italien Carlo d'Azeglio après l'unification de l'Italie en 1861.

Troisièmement: il devrait être clair pour tout le monde, *justement* et peut-être *surtout* en Suisse, que l'identité nationale

suisse est une construction. On sait bien que les Suisse-ses n'ont même pas de base linguistique commune. C'est pourquoi des intellectuels suisses comme Carl Hilty (1833 – 1909) ou Gottfried Keller (1819 – 1890) se sont sentis contraints de combattre activement l'idée que la Suisse n'était pas une seule « vraie » nation, comme, par exemple, la nation allemande.

« Les Allemands croient surtout nous faire taire en affirmant que sur la base de ses origines, le peuple suisse ne constitue pas un tout, la Suisse allemande appartenant en fait à l'Allemagne, la Suisse romande à la France . . . cela équivaut à ignorer délibérément notre caractère national » (Gottfried Keller, 1841).

Les Français ont également dû se justifier auprès des Allemands – notamment parce que la France ne voulait pas renoncer à la revendication territoriale de l'Alsace et de la Lorraine, où l'on parlait des dialectes germanophones – et prouver que leur nation était tout de même une « vraie » nation. Voilà ce qui constituait essentiellement le message politique du célèbre discours « Qu'est-ce qu'une nation ? » prononcé en 1882 par l'historien français Ernest Renan à la Sorbonne. Renan y défendait la thèse selon laquelle une nation ne devait pas nécessairement être basée sur une langue commune, mais sur une « volonté ». Ce n'est d'ailleurs pas pour rien que l'on associe la Suisse à une « *Willensnation* » (« nation par volonté »). Les membres d'une nation ne devraient cesser de réaffirmer cette volonté, par exemple lors de leurs fêtes nationales. Renan va même jusqu'à affirmer que la nation est un « *plébiscite de tous les jours* ».

Mais comme beaucoup trouvaient trop vague le concept d'une identité nationale purement subjective, basée sur la volonté, on a entrepris de l'ancrer dans un fondement soi-disant solide. Ce n'est pas un hasard si l'on a accordé au 1^{er} août 1291, « redécouvert » au 18^e siècle, le statut de fête nationale précisément dans la seconde moitié du 19^e siècle et si l'on a attendu 1891 avant de le fêter dans tout le pays. On peut le voir comme un parfait exemple de la « tradition inventée ».

Quatrièmement: le degré d'identification d'une personne à une nation, dans sa propre perception et celle des autres, est une question à laquelle une société ouverte et démocratique peut et doit répondre sans tenir compte du contexte « ethnique » de la personne concernée. On voit d'ailleurs de plus en plus de personnes issues de l'immigration accéder aux postes de présidents et de premiers ministres. Il suffit de

penser à la France où Nicolas Sarkozy, fils de Pál István Ernő Sárközy de Nagy-Bócsa (Hongrie) et d'Andrée Mallah (dont le père est originaire de Thessalonique), a été président de la République entre 2007 et 2012. Quelques années plus tard (2014 – 2016), Manuel Valls (père catalan, mère tessinoise), né avec le passeport espagnol, occupait le poste de Premier ministre dans le même pays. Personne en France – à quelques exceptions près, comme l'extrémiste de droite Jean-Marie Le Pen et ses partisan-es – ne qualifierait Sarkozy et Valls de « faux » Français. En 2017, la Suisse a également intégré cette tendance en élisant pour la première fois de son histoire un conseiller fédéral né hors du pays, Ignazio Cassis.

Pour conclure: depuis sa création, l'identité nationale suisse possède un caractère multilingue, multiconfessionnel et multiculturel. Elle ne se définit pas par une langue commune ou une identité « ethnique », mais par une culture politique commune et un « patriotisme constitutionnel » fortement marqués par la démocratie directe, le fédéralisme et la protection des minorités. L'idée qu'elle serait « affaiblie » par les naturalisations ou les personnes à double nationalité est très éloignée de la réalité et fondamentalement erronée.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

—
Benedict Anderson: *L'imaginaire national: Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris 2006 (orig. 1983).

—
Carl Hilty: « Die schweizerische Nationalität », dans: *Vorlesungen über die Politik der Eidgenossenschaft*, Berne 1875.

—
Eric Hobsbawm et Terence Ranger (dir.): *The Invention of Tradition*. Cambridge 1992 (orig. 1983).

—
Gottfried Keller: *Sämtliche Werke*. Vol. XXI. Berne 1936 (1841), p. 43.

Barbara Lüthi

En 1970, l'initiative Schwarzenbach a été rejetée de justesse en Suisse par les hommes ayant le droit de vote. Celle-ci exigeait notamment que les autorités réduisent le nombre de la population étrangère en l'espace de quelques années. À l'époque, environ 300 000 personnes, soit environ un tiers de la main-d'œuvre étrangère en Suisse, étaient menacées d'expulsion parce qu'elles ne possédaient pas de passeport suisse. Cet exemple historique montre l'importance de la question de la nationalité pour les personnes qui travaillent, paient des impôts et contribuent à façonner la culture, la politique et la société civile en Suisse. La nationalité est un système de dimensions à niveaux multiples et doit être abordée comme un processus qui évolue en permanence au fil de l'histoire. Elle entretient également des liens étroits avec les questions du racisme et de la peur d'une surpopulation étrangère.

À l'Époque moderne, la Suisse en tant que nation a connu différentes formes de racisme qui ont résisté au temps et se reflètent dans l'histoire de l'exclusion et de l'inclusion de la nationalité. Même si l'idée prévaut en Suisse que le racisme ne concerne le pays qu'indirectement et se déroule « ailleurs », la « race » y est intimement liée depuis le 19^e siècle aux conceptions du « peuple ». De telles conceptions pesaient lourd lorsqu'il s'agissait de déterminer qui appartenait et qui n'appartenait pas à la nation. Cet aspect est intégré à l'histoire de la Suisse comme un fil conducteur.

Comme dans de nombreux pays d'Europe occidentale, la démarcation avec les personnes juives a fortement contribué à forger ce processus en Suisse. L'antijudaïsme, dont l'histoire remonte loin dans le temps, a été redéfini dans le processus de formation des nations au 19^e siècle et de plus en plus associé à des éléments de la théorie « raciale » émergente. En Suisse, les personnes juives sont devenues l'« antithèse » d'une nation qui se considérait comme chrétienne et blanche. Avec la fondation de l'État fédéral en 1848, la Suisse a raté l'occasion d'établir l'émancipation de la population juive dans la nouvelle Constitution. L'antisémitisme et d'autres raisons telles que la religion et l'économie ont joué un rôle crucial à cet égard. Ce n'est qu'en 1866 que les Juifs

suisse ont pu obtenir le droit de vote et d'éligibilité en tant que citoyens suisses. D'autres droits fondamentaux importants leur ont été refusés jusqu'en 1874.

Le sentiment d'être menacé-es par l'immigration et d'être « envahi-es » par d'autres religions ou d'autres nationalités est généralement dirigé contre certains groupes sociaux. Ce phénomène devient particulièrement évident dans l'histoire du mouvement contre la « surpopulation étrangère » ciblant les travailleur·ses étranger·ères à partir des années 1960. La campagne de votation de l'initiative Schwarzenbach avançait des modèles d'argumentation basés sur la culture et la politique du travail, mais aussi sur une forme de racisme biologique. Le journal du parti de l'Action nationale *Peuple et Patrie* écrivait en 1968 qu'il n'y aurait bientôt plus de « vrais » Suisses, mais seulement un « Suisse unitaire gréco-espagnol-italien dont on ne peut ni écrire ni prononcer le nom ». Alors qu'au début du discours sur la surpopulation étrangère dans la première moitié du 20^e siècle, la naturalisation était encore considérée comme une condition préalable à l'intégration réussie des personnes immigrées, on contestait à présent la possibilité de leur assimilation ou intégration.

Une décennie plus tard, cette capacité fut également déniée aux migrant·es du Sud global. Les débats à partir des années 1980 ont commencé à tourner davantage autour de la distinction entre les « vrai·es » et les « faux·ses » réfugié·es ; celle-ci se rattachait à une évolution de la mobilité et une diversification de l'origine des immigrant·es, qui provenaient de plus en plus d'autres régions du monde. Le rapport influent de Peter Arbenz sur la politique migratoire suisse de 1995 affirme que plus la « distance culturelle entre le pays d'accueil et le pays d'origine » est grande, plus l'intégration des étrangers est difficile. En raison du nombre croissant de personnes étrangères issues de « régions extra-européennes et de cultures non occidentales, d'autres ethnies et de religions non chrétiennes », la question du « degré de tolérabilité » aux influences multiculturelles et de la « culture dominante de référence » (« *eigene Leitkultur* ») a également gagné une importance croissante.

La culturalisation et la racialisation de l'immigration sont un phénomène qui s'étire tout au long de l'histoire suisse. Depuis l'émergence de l'expression de « surpopulation étrangère » (« *Überfremdung* ») vers 1900, elles représentent un outil puissant pour dépeindre les personnes migrantes comme « autres » et « étranger·ères » (« *fremd* » und « *ausländisch* ») et les qualifier de catégorie à part entière, en combinant des

arguments culturalistes avec des arguments démographiques et en attisant les émotions et les peurs. Ce discours sur la surpopulation étrangère a toujours produit des contenus et des images racisées, y compris la politique de naturalisation et d'asile antisémite avant et pendant la Seconde Guerre mondiale, les campagnes politiques et médiatiques contre les personnes requérantes d'asile dans les années 1980 et les récents discours antimusulmans. Lorsque des partis spécifiques mettent en garde, dans leur argumentation contre la naturalisation facilitée, contre les immigrants provenant de « pays non membres de l'UE, de couches sociales peu instruites et de cultures éloignées de la nôtre », ils masquent le fait que quelques décennies auparavant, ce sont aussi des personnes immigrées d'Europe qui étaient considérées comme une « menace » pour la Suisse. Ce n'est plus un problème aujourd'hui, ces personnes sont finalement devenues une partie intégrante de la société suisse et de l'électorat.

L'affirmation selon laquelle une naturalisation facilitée favorise la surpopulation étrangère en Suisse est erronée. Au contraire, dans une société riche d'une longue histoire d'immigration, on ne devrait plus s'interroger sur ses différences culturelles, mais sur les ressources culturelles générées dans ce processus et sur le gain du droit à la participation démocratique. En ce sens, l'idée de l'intégration des personnes sans nationalité ne doit pas viser à protéger la Suisse (supposément) « organique » et les valeurs (supposément) « authentiques » de la majorité, mais plutôt à doter les personnes vivant ici de ressources politiques pour débattre de valeurs communes et construire un avenir commun. Ce n'est pas la nationalité ou la culture, mais la volonté de participer et de façonner la société qui doit être déterminante pour l'octroi de la nationalité, même si cet octroi peut sans autre dépendre de conditions de base telles que l'acquisition de la langue, la reconnaissance des principes démocratiques et d'autres exigences déjà existantes. Une politique de naturalisation restrictive, telle qu'elle existe actuellement, conduit à une inégalité juridique et sociale au sein de la population suisse qui n'est pas acceptable pour un État démocratique et met en danger la sécurité sociale.

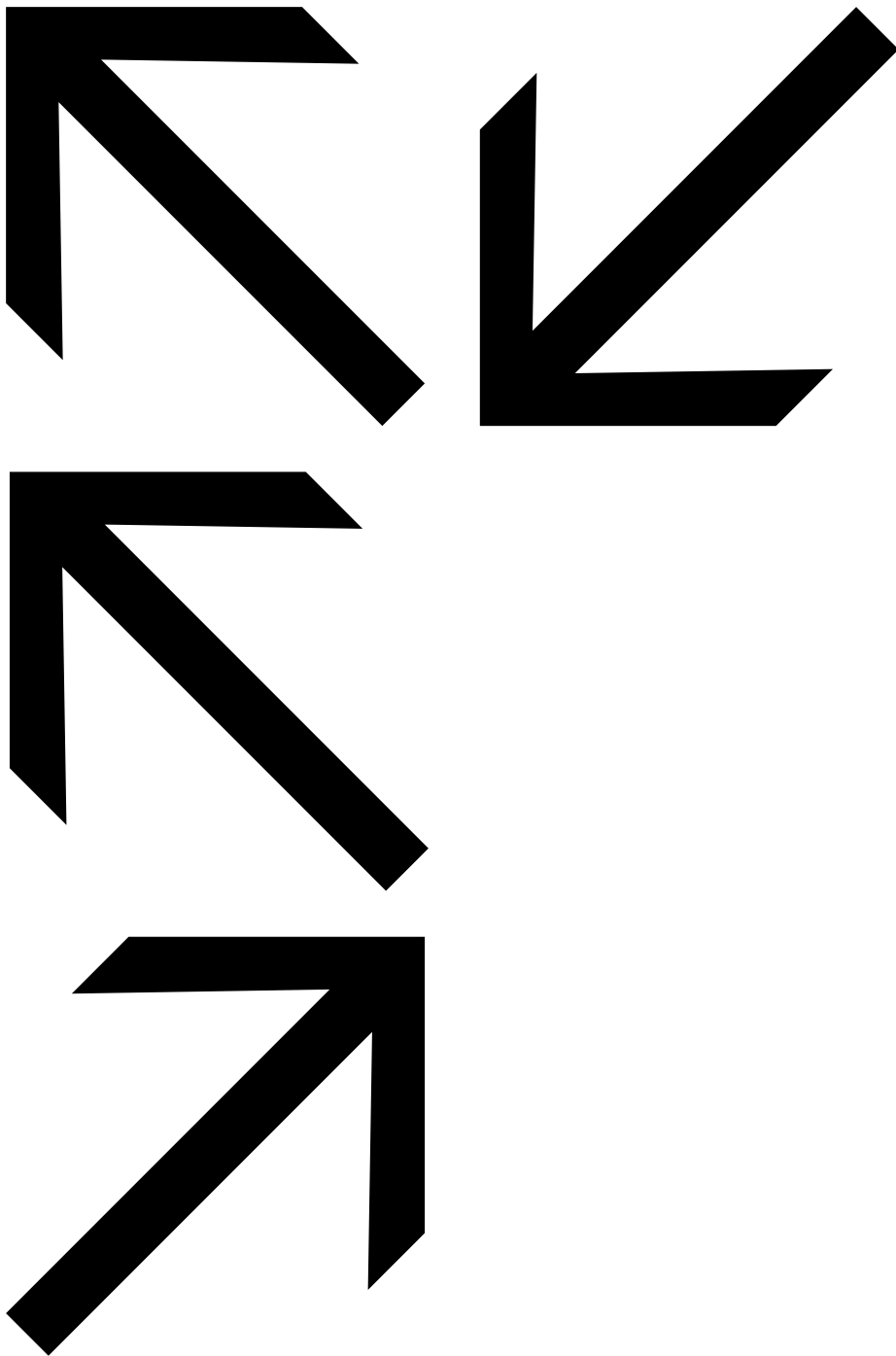
BIBLIOGRAPHIE

—
Peter Arbenz: Rapport sur une politique suisse en matière de migrations, Berne: Département fédéral de justice et police DFJP, 1995.

—
Cenk Akdoğanbulut: « Überfremdungsdiskurse und migrantischer Widerstand in der Nachkriegsschweiz », dans: Francesca Falk (dir.): Der Schwarzenbacheffekt: Wenn Abstimmungen Menschen traumatisieren und politisieren, Zurich 2022, p. 21 – 34.

—
Barbara Lüthi et Damir Skenderović: « Flucht, Asyl und die Logiken des Rassismus », dans: Jovita dos Santos Pinto et al. (dir.): Un/doing Race: Rassifizierung in der Schweiz, Zurich, p. 203 – 223.

—
Aram Mattioli (dir.): Antisemitismus in der Schweiz 1848 – 1960, Zurich 1998.



QUEL EST LE LIEN ENTRE NATIONALITÉ ET ÉCONOMIE EN SUISSE ?

Les textes des pages suivantes traitent des objections suivantes, répandues dans la société, à l'encontre d'un nouveau droit de cité :

- « Celui qui a contracté des dettes ou qui a bénéficié de l'aide sociale ne devrait pas être naturalisé. »
- « Produit des coûts supplémentaires pour le contribuable. »
- « Favorise la surpopulation, avec trop peu de logements, des loyers plus élevés et un stress lié à la densité. »
- « Cela crée une fausse incitation à l'immigration de masse dans les systèmes sociaux. »
- « Être citoyen suisse est ainsi dévalorisé. »

Stefan Schlegel

Afin de s'opposer à un droit de la nationalité plus inclusif, on argumente souvent que la nationalité serait « dévalorisée » si elle devenait accessible à plus de personnes. Le présent article vise à démêler cet argument en examinant ce qui constitue la « valeur » de la nationalité. Tout d'abord, la « valeur » de la nationalité est sa valeur économique. L'évaluation et la mise en évidence de cette valeur économique ne signifie en aucun cas que la nationalité s'associe à une marchandise que l'on pourrait, par exemple, attribuer à travers un marché. Mais pour une répartition équitable des ressources découlant de la nationalité, sa valeur économique revêt une importance cruciale.

La valeur économique de la nationalité est énorme : Branko Milanović, spécialiste des inégalités mondiales, a démontré que la nationalité qu'une personne possède est l'indicateur le plus important pour déterminer combien celle-ci va gagner au cours de sa vie. Le revenu influence à son tour l'ampleur de la fortune qu'une personne peut accumuler, la formation qu'elle peut suivre, son espérance de vie, et bien d'autres choses. Dans la première moitié du 19^e siècle, l'indicateur le plus important du revenu n'était pas la nationalité, mais la classe sociale dans laquelle on était né. Toute personne née au sein du « *Lumpenproletariat* » avait des conditions de vie comparables à ses semblables dans une grande partie du monde. Toute personne née dans la classe supérieure menait une vie oisive, peu importe dans quel pays : en Russie, en Angleterre ou dans les parties colonisées du monde, où la classe supérieure se composait essentiellement de colons. Les réalités de la vie à l'intérieur d'une couche sociale étaient similaires au-delà des frontières nationales. L'émergence d'États-providence modernes, redistributeurs et interventionnistes, a radicalement changé la donne. Ces dispositifs ont été en mesure de fournir une prospérité et une sécurité économique relativement bien réparties, du moins pour celles et ceux qui avaient la chance d'en être membres. Là où de tels États ne pouvaient pas émerger (par exemple dans les colonies), les opportunités économiques de la classe inférieure ne s'amélioreraient guère et celles de la classe supérieure avaient tendance à se détériorer. L'appartenance à un État est progressivement devenue un indicateur plus important que l'appartenance à une classe sociale. La nationalité s'est muée en droit d'accès à tout un ensemble de droits

générateurs de revenus, autrement dit un ticket d'entrée pour les opportunités les plus importantes dans la vie d'un individu.

Pour aborder l'argument de la dévalorisation de la nationalité, il est essentiel de la mettre en relation avec sa quantité, sa rareté et son accessibilité. La question qui se pose est donc avant tout : quels sont les biens repartis en fonction de la nationalité ? S'agit-il de biens qui perdent de la valeur lorsqu'ils peuvent être utilisés par davantage de personnes ? Sont-ils comme une part de gâteau qui ne peut être mangée que par une personne (qualifiés dans la théorie économique de biens « rivaux ») ? Ou sont-ils plutôt comme le droit de partager une plate-forme sur Internet qui ne fonctionne que lorsqu'une masse critique y participe, de sorte qu'une augmentation de participants fait même croître la valeur de la participation pour ceux qui s'y trouvaient déjà ? Lorsqu'il s'agit d'une attribution de droits, il n'est pas possible de répondre à cette question aussi clairement que pour les objets (comme une part de gâteau). Prenons l'exemple du « mariage pour tous », qui a été défendu avec le slogan brillant : « Il y a assez de mariage pour tout le monde ». Le mariage n'est pas comme un gâteau. Il n'y en a pas moins si davantage de personnes y ont accès. Qu'en est-il de la nationalité ? À quoi peut-on accéder exactement ?

Les opportunités offertes par la nationalité ont toutes un élément en commun : elles découlent de la possibilité d'utiliser des institutions. Les institutions sont les règles du jeu. Elles offrent à leurs membres des possibilités d'interactions, qui créent à leur tour des possibilités d'épanouissement. Certaines de ces institutions sont publiques, par exemple un système politique qui peut organiser un changement de pouvoir pacifique ou un tribunal qui peut régler les conflits de manière contraignante et dans un délai raisonnable. D'autres sont privées ou semi-privées ; c'est le cas des entreprises et des marchés, qui créent des emplois attrayants et suffisamment de substrat fiscal pour financer les institutions publiques sans lesquelles les institutions privées ne pourraient pas fonctionner.

Certains de ces biens sont rivaux, par exemple les transferts sociaux. Une certaine somme d'argent ne peut être attribuée qu'à une personne à la fois. Cependant, les transferts sociaux sont aujourd'hui largement découplés de la nationalité, du moins en Europe. Leur rivalité est donc tout au plus un argument contre l'immigration, pas contre un droit de la nationalité inclusif. D'autres biens ne sont ni directement rivaux ni anti-rivaux, ils se situent quelque part entre les deux. C'est notamment le cas du droit de vote. Plus il y a de personnes autorisées à voter, moins

la voix individuelle a de poids relatif. Mais à partir de quelques milliers de membres, les chances que sa propre voix ait un poids décisif sont déjà si infimes qu'une dilution supplémentaire ne peut pas représenter un inconvénient sérieux, en tout cas pas la dilution gérable qui résulterait d'une définition plus inclusive de la nationalité. En revanche, les aspects les plus importants et les plus précieux du partage des institutions ne sont guère rivaux. Les institutions politiques fonctionnent non seulement aussi bien, mais même *encore mieux* pour l'organisation d'un changement de pouvoir pacifique, si toutes les personnes vivant sous leur autorité peuvent y participer politiquement. La sécurité du droit de séjour conférée par la nationalité n'en devient pas moins garantie si davantage de personnes peuvent en bénéficier. Les marchés ne finissent généralement pas par se « saturer ». Au contraire, la croissance du marché est une condition nécessaire à son fonctionnement. Le marché s'apparente en cela à une plate-forme Internet: un plus grand nombre d'utilisateurs tend à augmenter les avantages pour les individus.

Il se peut cependant que la thèse de la dévalorisation ne concerne en rien la valeur économique de la citoyenneté, mais – c'est la deuxième variante de l'argument – une valeur purement symbolique qui découle de son caractère exclusif, comme pour les petits numéros d'immatriculation des véhicules ou les titres de noblesse. Ils ne servent à rien d'autre qu'à se différencier. Cette exclusivité (que l'on peut parfois percevoir comme la promesse d'une certaine valeur économique) découle de son caractère inaccessible. Plus une chose est difficile à se procurer, plus elle a de valeur. Celles et ceux qui insistent sur le fait qu'ils sont « Helvètes, car on naît Helvète, mais on peut devenir Suisse » revendiquent ce type d'exclusivité. Ce qu'ils veulent de leur nationalité, ce n'est pas d'abord un droit de participation, mais un privilège héréditaire, une sorte de titre de noblesse qui signale la distinction par la naissance. C'est cet aspect de la nationalité, pas son aspect en tant que droit de participation – si important sur le plan économique et éthique – qui perd de sa valeur avec une définition plus inclusive de la nationalité. Mais cela ne représente que la valeur discutable du fanfaron qui a besoin d'afficher son exclusivité.

Nous devrions donc avoir un débat sur ce qui nous fait apprécier notre nationalité, ce qui en fait la valeur. Sa valeur vient-elle du fait qu'elle est assez rare et presque impossible à obtenir, comme un numéro d'immatriculation à deux chiffres, ou plutôt du fait qu'elle nous permet de réellement participer et de nous épanouir? Si c'est la seconde option, une chose est sûre: il y a assez de nationalité pour tout le monde.

BIBLIOGRAPHIE

—
Branko Milanović: « Is Citizenship just a Rent? », dans: branko2f7.substack.com, consulté le 30 mai 2021.

<https://tinyurl.com/38tcvavr>

—
Jens Hainmüller, Dominik Hangartner et Dalston Ward: « The effect of citizenship on the long-term earnings of marginalized immigrants: Quasi-experimental evidence from Switzerland », dans: Science Advances 5(12), 2019.

—
Steffen Mau: Sortiermaschinen, Munich 2021.

—
Michael Clemens: « Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? », dans: Journal of Economic Perspectives 2(3), 2011, p. 83 – 106.

Sarah Schilliger

Toute personne qui n'est pas financièrement autonome ne doit pas être naturalisée. Cette maxime n'est pas seulement répandue au sein de la société, mais elle est également bien ancrée au niveau du droit. Dans le droit de la nationalité suisse, révisé de 2018, la naturalisation est subordonnée à la condition de « capacité économique à subvenir à ses propres besoins ». Les personnes qui ont bénéficié d'une aide sociale au cours des trois années précédant la procédure de naturalisation sont considérées comme économiquement non autonomes et se voient donc refuser la naturalisation. Certains cantons, dont Berne, exigent même dix ans sans recours à l'aide sociale. Bien que la loi prévoie une certaine flexibilité pour les situations individuelles, la pratique juridique dessine un tableau bien différent: par exemple, en 2019, le Tribunal fédéral a refusé la naturalisation à une mère célibataire qui vivait en Suisse depuis plus de vingt ans et s'occupait de son fils handicapé.

De telles démarcations à l'intérieur d'une démocratie, que le sociologue allemand Stephan Lessenich décrit comme l'expression d'une « solidarité exclusive », ne sont en aucun cas nouvelles: elles sont au contraire profondément ancrées dans l'État-providence national. Ainsi, les personnes sans nationalité suisse, mais aussi les femmes qui effectuent un travail de soins non rémunéré, se voient souvent refuser l'accès aux systèmes de sécurité sociale. Cette exclusion s'est encore aggravée en Suisse depuis le milieu des années 1990 à la suite d'une « politique d'activation » disciplinée, dans laquelle les droits et la sécurité sociale sont de plus en plus étroitement liés à une participation « réussie » au marché du travail, autrement dit: ils doivent être « mérités ». Les personnes qui ne sont pas (encore) suisses n'ont donc le privilège d'être reconnues comme citoyennes que si elles ne sont pas touchées par la pauvreté. Une telle politique implique que la pauvreté serait un échec auto-infligé, le résultat d'un manque d'effort ou même l'expression d'une faiblesse morale – une lecture renforcée au cours de la dernière décennie par les polémiques de la droite autoritaire autour du recours abusif aux prestations de l'aide sociale.

Cette individualisation de la pauvreté cache le fait que des facteurs structurels déterminent de façon décisive les chances que l'on peut avoir de gagner un revenu décent sur le marché du travail. Comme le montre la recherche sur les inégalités sociales, la pauvreté et le recours à l'aide sociale ne sont pas simplement des caractéristiques propres à des individus, mais représentent plutôt une situation de vie précaire résultant de l'interaction et du renforcement mutuel des structures d'inégalité. Cela se voit d'une part dans les statistiques de l'aide sociale: les femmes célibataires, les enfants, les personnes âgées, ressortissantes de pays non européens, réfugiées ou sans diplôme professionnel (reconnu) dépendent beaucoup plus souvent de l'aide sociale. D'autre part, les chiffres les plus récents sur les bas salaires sont particulièrement éloquentes: ce n'est pas seulement le genre, mais surtout le statut de séjour qui détermine le plus clairement si une personne sera confrontée ou non à des salaires de « *working poor* » qui ne lui permettent pas de subsister. La règle est simple: plus le statut juridique d'une personne est incertain, plus son salaire sera bas. Alors que 7% des titulaires de la nationalité suisse travaillent dans un secteur à bas salaires, cette proportion s'élève à 13% pour les titulaires d'un permis C, à 20% pour les titulaires d'un permis B et atteint même les 28% pour les titulaires d'un permis L. Si l'on considère la problématique des bas salaires par secteur, on constate que les domaines professionnels caractérisés par une forte proportion de personnes migrantes ou de femmes sont particulièrement touchés (exemples: coiffure/cosmétique 53%, restauration 48%, nettoyage 48%). Notons cependant que non seulement les sans-papiers, mais aussi les personnes employées dans l'agriculture et des ménages privés sont exclues de ces statistiques. Il n'est pas rare que des ces personnes travaillent 50 ou 60 heures par semaine à des salaires à peine suffisants pour vivre en Suisse, en dehors du cadre de la loi sur le travail. Or, ce sont les travailleur-se-x-s migrant-e-x-s – souvent chargés d'emplois dits DDD (*dirty, dangerous, demanding*) – sales, dangereux et exigeants – et CCC (*caring, cooking, cleaning*) – soins, cuisine et nettoyage – qui contribuent de manière significative au fonctionnement quotidien de la société. Bien qu'ils aient été brièvement salués comme « d'importance systémique » pendant la pandémie de Covid-19, ils restent exclus de la citoyenneté sous le prétexte cynique « d'incapacité de subvenir à leurs besoins matériels ».

Dans le débat public, la naturalisation est principalement thématifiée au niveau des possibilités de participation démocratique. Mais en parlant à des personnes sans nationalité suisse

qui se trouvent dans des situations de travail et de vie précaires, on découvre d'autres motivations existentielles immédiates : pour elles, la promesse d'une naturalisation réside avant tout dans l'octroi d'un droit de séjour permanent et inconditionnel et d'un ensemble de droits sociaux fondamentaux. Cet octroi améliorerait considérablement leur sentiment de sécurité sociale. En revanche, sans nationalité, ces personnes sont obligées d'accepter n'importe quel emploi, aussi précaire soit-il, pour ne pas devoir recourir à l'aide sociale et éviter ainsi le risque de se voir refuser une prolongation de leur permis de séjour (de courte durée) ou d'établissement. On les projette ainsi dans une dynamique disciplinante qui augmente très fortement leur exploitabilité. En effet, les personnes qui ne peuvent pas se passer des revenus de leurs emplois, même mal rémunérés, ne se défendent guère contre l'exploitation et la précarité du travail. La préoccupation quotidienne de subvenir aux besoins de base entrave également les chances de formation et la possibilité pour les femmes d'échapper à des unions marquées par la violence.

La question de la citoyenneté englobe donc la question centrale, rattachée aux droits de humains, des possibilités de faire valoir les droits sociaux et le droit du travail. En revanche, la pratique actuelle de la nationalité en Suisse repose sur une privation de droits et subordonne à une logique économique la protection contre l'exploitation et le droit à la sécurité sociale : afin de minimiser autant que possible la redistribution solidaire par l'État social, et donc les impôts pour les riches, on restreint la démocratie. Pour reprendre la formule du philosophe camerounais Achille Mbembe : « Les uns comptent – on compte sur les autres ». Les personnes qui n'ont pas de passeport suisse, qui travaillent plus souvent que la moyenne dans des emplois précaires et sur lesquelles « on compte » lorsqu'il s'agit de nettoyer, de construire et de soigner la Suisse riche : ces personnes ne comptent pas, du moins pas en tant que citoyen·ne·x·s aux droits égaux.

L'initiative pour la démocratie serait l'occasion rêvée de changer cette situation en élargissant l'accès à la nationalité. La naturalisation simplifiée est la protection la plus efficace des droits sociaux, car elle constitue une clé du « droit d'avoir des droits » au sens d'Hannah Arendt. Mais les progrès en termes de démocratie ne viennent jamais d'eux-mêmes. L'expansion du droit à la nationalité est un effort constant et sans fin pour obtenir la participation, la codécision et la légitimité, et cet effort a toujours été lié à des luttes politiques : de la révolution bourgeoise au mouvement féministe, en passant par le mou-

vement ouvrier et le mouvement des droits civils. Alors qu'en Suisse, ces dernières années, le mouvement de la grève féministe a fortement politisé l'égalité en droits pour tous les genres et la contestation des bas salaires des femmes, on se mobilise relativement peu contre les discriminations raciales dans l'État social et sur le marché du travail (par exemple, les inégalités salariales entre personnes avec et sans nationalité décrites ci-dessus).

Il serait important de renforcer les liens entre les différentes luttes sociales proches de la vie quotidienne, dans lesquelles il est question d'égalité en droits pour tout le monde. En tant que référence historique de mobilisation pour élargir le droit à la nationalité, on pourrait citer le mouvement *Être solidaires* qui a évolué dès le milieu des années 1970 sous la forme d'une large alliance d'auto-organisations migrantes, de syndicats et d'initiatives ecclésiales, et que l'historien Kijan Espahangizi a récemment rappelé à la mémoire collective à travers ses travaux. Comme à l'époque, la lutte politique pour l'expansion du droit à la nationalité n'est pas seulement une question de participation politique. Il s'agit tout autant d'une lutte pour une politique de répartition des ressources : pour une sécurité des moyens de subsistance en tant que droit fondamental accordé à tout le monde. Pour une solidarité inclusive plutôt qu'exclusive. Et ainsi, pour un avenir viable où chacun·e·x compte.

—
Kijan Espahangizi: « Ein Civil Rights Movement in der Schweiz? Das vergessene Erbe der Mitenand-Bewegung in der Schweiz (1974 – 1990) », dans: Institut Neue Schweiz Blog, septembre 2018.

https://institutneueschweiz.ch/En/Blog/178/Espahangizi_Mitenand

—
Manuela Hugentobler et Barbara von Rütte: « Die sogenannte 'intersektionelle' Diskriminierung. Der Umgang Schweizer Gerichte mit dem Konzept der Intersektionalität am Beispiel des Einbürgerungsrechts », dans: Cognition 2022/LGS.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.6624083>

—
Stephan Lessenich: Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem, Ditzungen 2019.

—
Andreas Rieger et David Gallusser: 25 ans de campagne sur les salaires minimums des syndicats suisses. 1998 à 2023, Berne 2023.

Christin Achermann

La nationalité, ou le statut de « citoyen-ne-x » d'un État, fixe juridiquement l'appartenance d'une personne à cet État. En outre, elle confère aux citoyen-ne-x-s certains droits exclusifs, notamment des droits politiques ainsi qu'un droit de séjour illimité et (à quelques exceptions près) inaliénable. Seule la nationalité offre donc à une personne l'assurance, en toutes circonstances et pour quelque raison que ce soit (coups du sort, pauvreté, délinquance, etc.), de ne pas avoir à quitter le pays et de pouvoir retourner en Suisse à tout moment.

En Suisse, les considérations et intérêts économiques ou financiers sont depuis longtemps un leitmotiv central dans l'octroi de la nationalité aux personnes étrangères. Les communes, les cantons et l'État fédéral ont toujours voulu empêcher les personnes démunies de devenir membres de la communauté politique et, par conséquent, d'avoir pleinement accès aux dispositifs de solidarité sociale. Les personnes sans moyens venues « d'ailleurs » étaient et restent donc indésirables, et l'on émet de grandes réserves quant à leur admission en tant que membres égaux. De tout temps, le souci de surcharger les finances publiques par des nouvelles-aux-citoyen-ne-x-s tributaires de l'aide sociale est un argument central contre l'octroi de la nationalité. C'est pourquoi l'accès à la nationalité suisse a toujours été plus facile pour les personnes riches. De nombreuses communes ont longtemps pu améliorer leurs finances grâce aux naturalisations, dans un échange d'argent contre des droits civiques.

L'indépendance financière est vérifiée non seulement lors de l'acquisition de la nationalité, mais également lors du contrôle de l'immigration : à l'exception des requérant-e-x-s d'asile, on s'assure à maintes reprises, depuis la délivrance du visa jusqu'à la prolongation e autorisation d'établissement, qu'une personne qui séjourne sur le territoire suisse dispose des moyens financiers pour subvenir à ses besoins sans soutien de l'État. Ceux qui ne peuvent pas se financer elleux-mêmes sont indésirables, iels se voient souvent refuser ou retirer leur permis de séjour et ne peuvent pas être naturalisé-e-x-s.

De nombreux arguments politiques contre une naturalisation facilitée prennent donc pour cible les personnes qui ont besoin d'un soutien financier de l'État avant ou après une natu-

ralisation. On craint que la réduction des obstacles à la naturalisation puisse entraîner des coûts supplémentaires pour « les contribuables » et qu'il se produise un effet d'appel d'air auprès des immigrant·e·x·s potentiel·le·x·s qui souhaitent bénéficier de l'État social suisse. Ce sentiment n'est autre que la peur de perdre, la peur de réduire la prospérité pour les personnes déjà titulaires de la nationalité suisse, la peur de manquer de ressources perçues comme limitées et la peur que des personnes non autorisées ou « étrangères » n'abusent du système. Les contrôles de naturalisation et d'immigration doivent donc protéger les finances publiques contre les préentions des personnes qui n'appartiennent pas au « Nous ».

Ces arguments sont tissés de craintes et de menaces. Cependant, il arrive souvent que de telles émotions obscurcissent la vue d'ensemble et tendent à déformer les choses. La meilleure et l'unique solution semble alors être la défense, le refoulement et le repli. Les arguments ci-dessous visent à apporter un peu de clarté et un point de vue différent.

Tout d'abord, il faut se rappeler que « les contribuables » ne sont pas seulement des Suisse·sse·x·s. Toutes les personnes qui vivent et travaillent en Suisse et qui sont donc imposables contribuent aux finances publiques. En Suisse, la grande majorité des personnes étrangères en âge de travailler exercent une activité professionnelle. Beaucoup d'entre elles ont immigré précisément parce que leurs qualifications ou leur capacité de travail étaient recherchées sur le marché suisse. Alors pourquoi devrait-on réserver aux citoyen·ne·x·s suisses le privilège de pouvoir bénéficier de l'aide sociale dans des situations d'urgence sans craindre d'effets négatifs sur leur droit de rester? Par ailleurs, n'oublions pas que lorsque nous parlons de charges pour les contribuables ou pour les finances publiques, il ne s'agit que de l'aide sociale et non des assurances sociales (AVS, AI, AA, AC, etc.). En effet, dans ce dernier cas, le principe de cotisation s'applique, selon lequel toutes les personnes qui ont versé des cotisations peuvent bénéficier de prestations. On notera également que l'effet d'attraction tant redouté d'un État-providence « généreux » sur l'immigration a été réfuté par la recherche. Les raisons de la migration vers un pays donné sont plus complexes et multidimensionnelles.

Les raisons pour lesquelles une personne recourt à l'aide sociale, ainsi que l'étendue et la durée de ce soutien, sont multiples et individuelles. Et le recours à l'aide sociale n'a pas lieu parce qu'une personne n'a pas de passeport suisse. En re-

vanche, il peut y avoir un lien indirect avec l'appartenance à un État autre que la Suisse. Par exemple, si les diplômés étrangers ne sont pas reconnus, si une personne n'a pas eu accès aux formations habituelles en Suisse ou parce que des discriminations ont lieu sur le marché du travail. Le recours à l'aide sociale peut également résulter d'une activité professionnelle, par exemple dans des métiers physiquement exigeants.

En outre, l'État n'économise pas un centime, du moins à moyen terme, si une personne n'est pas naturalisée en raison de sa dépendance à l'aide sociale. Car la personne continuera à vivre en Suisse même si la naturalisation lui est refusée. À l'inverse, des études ont montré que la nationalité suisse augmentait les chances sur le marché de l'emploi. Le recours à l'aide sociale d'une personne sans nationalité suisse peut toutefois avoir des conséquences tangibles et menaçantes: une personne non naturalisée qui bénéficie de l'aide sociale peut perdre son permis de séjour ou d'établissement en Suisse. Cette situation, connue sous le nom de « déportabilité » (*deportability*), qui concerne toutes les personnes qui ne disposent pas du droit de citoyenneté de leur État de résidence, provoque une profonde insécurité et une peur subliminale. La peur des conséquences liées au droit des étrangers peut également dissuader ces personnes de demander l'aide sociale, bien qu'elles y soient autorisées.

Tous ces arguments reposent sur l'hypothèse qu'il existe des différences fondamentales entre les personnes avec et sans nationalité de la Suisse qui justifient l'inégalité de traitement juridique, par exemple en cas d'urgence sociale. C'est là le cœur du nationalisme méthodologique qui fait la différence entre le « Nous » des citoyen·ne·x·s et tous·tes les autres. Mais si nous changeons de point de vue et réalisons que nous parlons de personnes qui vivent en Suisse depuis un certain temps, qui contribuent et participent à cette vie de différentes manières, qui ont de la famille et des ami·e·x·s ici, qui partagent un environnement de vie et donc certains intérêts avec tous·tes les autres habitant·e·x·s de leur ville, village ou région, alors les craintes, les réserves, la défense et l'exclusion apparaissent sous un autre jour. Un tel changement de regard soulève la question suivante: la Suisse veut-elle et doit-elle continuer à envoyer à l'étranger des personnes qui ne sont pas (ou plus) considérées comme productives afin que leur pays d'origine s'occupe d'elles, même si elles n'y ont pas vécu depuis longtemps (ou n'y ont jamais vécu du tout) et n'ont généralement pas contribué à cet État social?

L'État est responsable de protéger ses membres et de leur accorder une vie digne. Ce principe peut signifier que l'on rende plus difficile l'accès au statut privilégié des citoyen·ne·x·s, afin de s'assurer que seule·le·x·s les « bon·ne·x·s », ceux qui le méritent, sont admis·e·x·s dans la communauté. En le faisant, on ignore toutefois les multiples conséquences négatives de cette exclusion pour les personnes concernées et leurs familles, ainsi que pour la société dans son ensemble. Il y a quelques décennies, la Suisse a pris l'initiative de reconnaître la mobilité des personnes à l'intérieur du pays et, par conséquent, de transférer la compétence d'octroi de l'aide sociale des communes d'origine (dans lesquelles une personne est citoyenne) aux communes de résidence. Dans un monde globalisé, ne serait-il pas tout aussi approprié d'élever ce même principe à un niveau supérieur et, par conséquent, de ne plus utiliser le besoin d'assistance d'une personne comme une raison de lui refuser des droits ou même de l'extraire de son centre de vie pour l'envoyer dans l'État officiellement compétent ? De telles réflexions aboutissent finalement à une question cruciale : qui reconnaît-on comme membre légitime de la communauté solidaire, lui octroyant ainsi, au besoin, le droit à un soutien étatique illimité et à une vie digne ?

SOURCES ET LECTURES COMPLÉMENTAIRES

—
Achermann, Christin, Lisa Marie Borrelli et Luca Pfirter: «'For just decisions we need you!': Relational decision-making and the bureaucratic exclusion of 'poor others'», dans : *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 46 (2), 2023, p. 177 – 190.

—
Achermann, Christin, Lisa Marie Borrelli, Stefanie Kurt, Doris Niragire Nirere et Luca Pfirter: « Que se passe-t-il si le contrôle des migrations et l'aide sociale s'entrecroisent ? », dans : *en bref – policy brief du nccr-on the move* #23. 2022.

—
Sonja Matter: « Armut und Migration – Klasse und Nation: Die Fürsorge für 'bedürftige Fremde' an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert in der Schweiz », dans : *Archiv für Sozialgeschichte* 54, 2014, p. 109 – 123.

—
Brigitte Studer, Gérald Arlettaz et Regula Argast (dir.): *Le droit d'être suisse: Acquisition, perte et retrait de la nationalité de 1848 à nos jours*, Lausanne 2013.

Gianni D'Amato

Dans une étude récente de notre institut de recherche SFM, il a été constaté que l'origine jouait un rôle considérable dans les procédures de candidature. En 2003 déjà, Rosita Fibbi et ses collègues avaient mené une enquête au cours de laquelle on avait envoyé des candidatures fictives sur le marché du travail suisse. Les candidatures étaient équivalentes, mais ne différaient que par la nationalité et le nom des candidat-es fictif-ves. Il s'est avéré que les candidatures avec des noms portugais, turcs et yougoslaves conduisaient moins souvent à des invitations. Là où les citoyen-nés suisses devaient envoyer 100 candidatures pour un nombre donné d'invitations, les candidat-es portugais-es avaient besoin de 133 candidatures, les candidat-es yougoslaves de 124 et les candidats turc-ques de 130. Ces résultats ont pu mettre en évidence une discrimination systématique.

Plus d'une décennie plus tard, Rosita Fibbi et Eva Zschirnt ont à nouveau mené une expérience similaire, cette fois avec des personnes naturalisées. On a alors pu constater que le degré de discrimination n'avait pas essentiellement changé. Les enfants d'immigré-es de Turquie et du Kosovo avaient également dû rédiger environ 130 candidatures, contre 100 dans le groupe des citoyen-nés suisses non issu-es de l'immigration, pour obtenir le même nombre d'invitations. La discrimination était, en revanche, quasi inexistante pour les personnes originaires d'Allemagne et de France.

Cependant, si l'on s'interroge sur les modèles économiquement pertinents qui poussent les immigré-es à acquérir la citoyenneté ou sur les conséquences économiques d'une telle décision, le tableau est différent. La recherche montre de manière cohérente qu'il existe différents modèles d'acquisition de la citoyenneté, selon qu'il s'agit de réfugié-es, d'immigré-es dans le cadre du regroupement familial, d'immigré-es économiques venant d'États tiers (quelles que soient leurs qualifications) ou d'immigré-es hautement qualifié-es venant d'autres pays de l'OCDE. Les réfugié-es d'États tiers ont davantage intérêt à acquérir la citoyenneté rapidement et à grande échelle. En revanche, les immigré-es d'Amérique du Nord ou d'Europe qui s'installent dans un autre pays industrialisé tendent à attendre plus longtemps avant de se faire naturaliser. Entre les deux, on trouve les ressortissant-es de pays en développe-

ment arrivé-es dans le cadre du regroupement familial ou en tant que main-d'œuvre.

Les analyses de corrélation ne peuvent pas nous dire exactement quels mécanismes relient la citoyenneté aux résultats économiques. Elles fournissent néanmoins quelques indications utiles pour repenser cette question. Pour un point de départ simple, on peut se pencher sur l'accès limité à certains emplois. Dans de nombreux pays, certaines professions ne sont accessibles qu'aux ressortissant-es. On ne sait toutefois pas précisément dans quelle mesure l'accès à de tels emplois a une influence décisive sur le choix de la citoyenneté.

Il existe également des raisons plus subtiles pour lesquelles la citoyenneté pourrait améliorer les résultats économiques. Certain-es auteur-rices suggèrent que la citoyenneté agit comme un mécanisme de signalisation qui peut inciter davantage un employeur local à embaucher une employée immigrée. Cependant, la pratique montre que ce n'est pas toujours le cas. La citoyenneté peut également avoir d'autres façons d'exercer une influence économique. Son obtention est susceptible d'augmenter l'estime de soi des immigrant-es, et la perspective d'une résidence permanente pourrait les motiver à exiger des salaires plus élevés ou d'obtenir de meilleurs emplois. Ainsi, la citoyenneté peut constituer un moteur de changement non seulement sur le plan social, mais aussi au niveau individuel. Mais si la discrimination continue de jouer un rôle aussi important, comment faut-il comprendre et interpréter le lien entre les droits civiques et l'inclusion économique ?

Les droits civiques sont un instrument normatif important dans les systèmes politiques libéraux et démocratiques, qui servent non seulement de source d'égalité, mais confèrent également une dignité sociale. En règle générale, tous les critères qui interdisent la discrimination des citoyen-nés sont consignés dans les constitutions modernes. L'égalité et la respectabilité créées pour les citoyen-nés ne concernent pas seulement les droits communs, mais aussi les devoirs et les tâches liés au statut. Il est toutefois important de souligner que tous les habitant-es d'une collectivité étatique ne bénéficient pas de la même forme de respectabilité. L'absence de droits ou les inégalités entre les droits et les devoirs constituent non seulement une entrave à la dignité de l'individu, mais empêchent également les pairs de participer sur un pied d'égalité à la communauté politique. On peut alors s'exposer à une discrimination ouverte, voire à des formes de persécution. En théorie, il n'y a donc que les citoyen-nés de

plein droit, disposant de tous les droits, qui bénéficient de la protection complète de l'État et des droits. La question décisive est donc la suivante: qui est reconnu comme citoyen-ne de plein droit et comment peut-on étendre les droits civiques aux non-citoyen-nes ?

La question de l'adhésion devient de plus en plus importante, car tandis que les démocraties occidentales excluent rarement la population électorale actuelle sur la base de critères culturels, religieux ou ethniques explicites, elles utilisent activement ces critères dans l'examen des citoyen-ne-s potentiel-le-s. Le différend sur les droits sociaux, économiques, civils et politiques auquel sont confronté-es les immigrant-es n'est donc pas seulement un indicateur du fonctionnement des systèmes politiques et sociaux ainsi que de la conception de la citoyenneté: il permet également de mieux saisir la pratique de l'exclusion et donc la qualité des démocraties.

Par exemple, pour trouver un emploi dans la société moderne, il faut pouvoir offrir à une organisation des compétences et des services spécifiques contre rémunération et d'autres récompenses. En tant que système social d'un type particulier, une organisation s'appuie sur une définition formelle de l'adhésion qui distingue les membres des non-membres. Cette relation est enracinée dans le système politique sous la forme spécifique de l'inclusion: la citoyenneté. La citoyenneté désigne une relation exclusive, directe et durable entre l'individu et l'État.

Un élément clé pour établir la souveraineté de l'Etat sur la population dans un territoire donné – autrement dit créer une communauté nationale – est la reconnaissance de la responsabilité de l'État pour assurer et structurer les chances de vivre en tant que membre de cette communauté. En accueillant des individus en tant que membres, les organisations distribuent les conditions et les opportunités d'inclusion et d'exclusion dans d'autres domaines sociaux. Le recrutement et le développement d'une carrière dans les organisations dépendent étroitement de la distribution de l'argent, de la réputation et de l'influence ou – selon les mots du sociologue Pierre Bourdieu – du capital économique, culturel et social.

Pour les migrant-es, les implications sont les suivantes: leur réalité de vie est influencée de manière déterminante, comme pour tous les autres individus, par une participation quotidienne aux structures différenciées de la société. Cependant, cette réalité est souvent masquée par la formulation du pro-

blème en tant qu'« intégration sociale dans la communauté ». La migration et la participation à la société peuvent réussir ou échouer de différentes manières du point de vue politique, économique, juridique, éducatif et sanitaire. Elles conduisent à des résultats variés et dépendent de différentes questions ainsi que des styles de réaction et de traitement qui caractérisent les différents domaines.

Les migrant-es peuvent saisir les opportunités avec plus ou moins de succès en fonction de leurs conditions individuelles et des diverses structures d'accueil de la société, qui varient en termes de politique, de droit, d'économie, de formation et de religion. Il est donc nécessaire d'examiner les différentes possibilités de participation sociale des migrant-es dans les diverses structures sociales de la société et de considérer les combinaisons possibles quant à leur impact tant sur ces structures sociales que sur le déroulement des parcours d'intégration sociale des migrants.

Les études présentées au début de cet essai contribuent à répondre à ce besoin et montrent de manière impressionnante comment les perceptions et les structures sociales peuvent nuire à l'inclusion dans les sociétés modernes. Bien que ces sociétés mettent formellement l'accent sur la compétence et l'efficacité, en réalité, on accorde souvent une importance excessive aux questions d'origine. La question de l'égalité et de la respectabilité constitutionnelles de tous les citoyen-nes est donc résolue de manière normative, mais doit encore prendre racine dans la réalité.

BIBLIOGRAPHIE

—
Pieter Bevelander et Don J DeVoretz
(dir.): *The Economics of Citizenship*.
Malmö: 2008.

—
Michael Bommès: « National welfare
state, biography and migration. Labour
migrants, ethnic Germans and the
re-ascription of welfare state member-
ship », dans: Christina Boswell et Gianni
D'Amato (dir.): *Immigration and social
systems. Collected essays of Michael
Bommès*, Amsterdam 2012, p. 37 – 58.

—
Gianni D'Amato: *Vom Ausländer zum
Bürger. Der Streit um die politische
Integration von Einwanderern in
Deutschland, Frankreich und der
Schweiz*, Münster 2001.

—
Eva Zschirnt: *Ethnic discrimination in
the Swiss labour market: Ethnic hierar-
chies in correspondence test results*,
Neuchâtel 2018.