



Le passeport suisse se mérite

Nulle part en Europe, les étrangers établis de longue date ne doivent attendre aussi longtemps qu'en Suisse pour être naturalisés. Par ailleurs, les obstacles à la naturalisation varient considérablement d'une région à l'autre, comme le montre une étude de l'Université de Berne.

PAR ANITA VONMONT
ILLUSTRATION CHRISTOPHE VORLET

En Europe, la Suisse fait partie des pays qui comptent le plus fort taux d'étrangers. Mais ces 20 pour cent s'expliquent pour des raisons internes : en effet, aucun autre pays européen ne demande aux «étrangers» d'attendre aussi longtemps pour devenir des «nationaux». Il faut avoir vécu douze ans en Suisse avant de pouvoir déposer une demande de naturalisation. Dans l'Union européenne, la moyenne est de tout juste sept ans. Dans notre pays, cette période peut parfois durer quinze ans et plus, car en matière de naturalisation, la décision ne relève pas uniquement des autorités fédérales, mais aussi – fait unique en Europe – des cantons et des communes. Or à l'approche de l'année électorale 2007, des partis politiques comme les Démocrates suisses et l'UDC réclament par le biais d'une initiative populaire un durcissement du droit de la naturalisation.

De plus en plus xénophobe?

La Suisse devient-elle de plus en plus xénophobe? «Difficile à dire», estime Brigitte Studer. Cette historienne s'est penchée avec Gérald Arlettaz sur les pratiques de naturalisation durant les 130 dernières années, ainsi que sur le discours qui leur a été associé. «Depuis les années 1980, note-t-elle, la Suisse est devenue plus libérale, avec des innovations comme la double nationalité ou le maintien sans condition

de la citoyenneté helvétique pour les Suissesses qui épousent un étranger.» Dans le même temps, la naturalisation des étrangers de la deuxième génération nés en Suisse (le droit du sol) a été rejetée trois fois en votation populaire. Et si la question des étrangers est appréhendée de manière libérale dans l'administration, les médias et les sciences sociales, la chercheuse observe «un discours xénophobe, présent depuis les années septante avec l'initiative Schwarzenbach, et qui continue à être distillé avec succès notamment par l'UDC, au moyen, par exemple, d'affiches manipulatrices avant les votations.»

Clivage ville-campagne

Les naturalisations ont longtemps été un phénomène presque exclusivement urbain. Les communes rurales n'y sont confrontées que depuis quelques années, comme le montre le projet qu'a mené Brigitte Studer dans le cadre du Programme national de recherche «Intégration et exclusion» (PNR 51). Outre le clivage ville-campagne, on observe aussi des différences d'une ville à l'autre.

Une analyse approfondie des exemples de Berne, Bâle et Genève montre que Berne, par exemple, «a naturalisé entre 1874 et 1990 presque neuf fois moins de gens que Bâle», relève Erika Luce, l'une des quatre collaboratrices au projet. Sur le plan national également, Bâle présente durant ces années le plus grand nombre de naturalisations d'étrangers.



Mais au niveau législatif, la ville de Berne est aujourd'hui la plus libérale, car elle applique le principe de la «présomption d'intégration». Ce sont les autorités exécutives, et non le peuple ou les autorités législatives, qui décident d'octroyer le passeport suisse. A Genève, les communes de domicile sont impliquées dans la procédure de naturalisation, mais c'est le gouvernement cantonal qui décide en dernière instance.

Intégration au lieu d'assimilation

«Dans la pratique, les trois villes se montrent libérales, résume Anina Gidkov, qui a également collaboré au projet. Bâle et Genève qui n'ont pas de présomption d'intégration ancrée dans leur législation se basent aussi sur l'intégration des candidats et non plus sur leur assimilation.» Par

La naturalisation apolitique

L'équipe de recherche du PNR 51 fait les recommandations suivantes pour une pratique de naturalisation plus efficace, qui exclut l'arbitraire et les décisions subjectives:

Uniformité: un règlement de naturalisation unique et valable dans l'ensemble de la Suisse devrait être introduit. **Acte apolitique:** la procédure de naturalisation devrait devenir un acte administratif, avec obligation de motiver la décision, comme c'est aujourd'hui le cas dans toute l'Europe (sauf en Suisse).

Présomption d'intégration: une personne qui a vécu en Suisse durant une période déterminée fixée par la loi ne devrait plus avoir à prouver son intégration. C'est l'Etat qui devrait établir une non-intégration éventuelle. **Réduction de la durée de résidence requise:** le délai de 12 ans, qui fait de la Suisse le pays européen le plus restrictif, devrait être abaissé. **Communes seulement consultées:** les communes ne devraient pas prendre de décision dans la procédure de naturalisation, mais être seulement consultées.

intégration, on entend un processus réciproque, au sens défini par la loi fédérale sur les étrangers adoptée récemment (même si cette dernière ne s'applique pas aux naturalisations). Celle-ci prévoit une ouverture de la population suisse tout comme la volonté de s'intégrer de la part des étrangers. Et exige notamment de ces derniers qu'ils respectent l'Etat de droit et les principes démocratiques, qu'ils apprennent une langue nationale et manifestent leur volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation.

L'assimilation qui prévalait entre la Première Guerre mondiale et les années 1970, notamment par peur de la surpopulation étrangère, exige en revanche une adaptation unilatérale et culturelle à la «suisssitude» – même si la définition de ce terme a varié avec le temps. «Non suisse» a en effet signifié tour à tour «juif» ou «en mauvaise santé». Et veut parfois dire aujourd'hui «kosovar» – de nombreuses communes rurales partant encore du principe de l'assimilation.

Comme l'explique Brigitte Studer, la naturalisation au cours des 130 dernières années a contribué à définir ce qui est suisse et ce qui ne l'est pas. Elle a également été un «moyen de définir qui a accès à quels droits». Aujourd'hui encore, l'aide sociale est du ressort des communes. Or certaines surveillent si quelqu'un risque de se retrouver à leur charge. Et les bénéficiaires de rentes ne sont souvent pas naturalisés.

Naturalisation à trois niveaux

Dans ce système de naturalisation à trois niveaux, les communes sont l'instance «qui favorise le plus des estimations subjectives, souligne Brigitte Studer. Par exemple par le biais de critères d'assimilation ou de décisions anonymes dans les urnes.» Ainsi, même si la Confédération, la plupart des cantons et les grandes villes s'appuient sur le principe d'intégration et définissent la procédure comme administrative, les possibilités de naturalisation à la campagne resteront clairement limitées, tant que les communes seront nombreuses à suivre une autre voie. ■

