

Les Suisses expriment leurs craintes de la mondialisation dans les urnes

Avec les années, la crainte suscitée par la mondialisation, l'immigration et l'arrivée en masse de réfugiés s'est avivée. De thème porteur pour des votes liés à la démocratie directe, elle s'est étendue aux élections fédérales dont elle est devenue l'un des vecteurs essentiels. *Pascal Sciarini*

Abrégé Au cours des dernières décennies, la population suisse a pu exprimer ses critiques et ses inquiétudes vis-à-vis de la mondialisation via les élections et la démocratie directe. La fréquence des votations fédérales portant sur des objets « internationalisés » a sensiblement augmenté depuis cinquante ans, mais le Conseil fédéral a bénéficié d'un soutien assez élevé de la part de l'électorat. Ses succès se sont interrompus avec l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse. La mondialisation et, singulièrement, les questions migratoires font de plus en plus l'objet de critiques. Cela se ressent dans les élections fédérales. La Suisse ne constitue, toutefois, pas un cas particulier en la matière.

L'expansion du libre-échange, l'interdépendance croissante des marchés et la disparition corrélative des frontières entre économies sont caractéristiques de la mondialisation. La politique et les relations internationales accompagnent le mouvement et s'immiscent de façon croissante dans les débats nationaux. Il n'existe guère de pays insensibles au monde extérieur.

Dans une Suisse située au cœur de l'Europe, internationalisation signifie avant tout européanisation. C'est ainsi que l'approfondissement du processus d'intégration européenne a eu des conséquences considérables sur la politique (et les politiques) du pays. En parallèle, la Suisse a également été affectée par l'accélération des flux migratoires – une autre facette de la mondialisation. Au niveau national, intégration européenne et flux migratoires sont désormais étroitement liés. D'une part, parce que la libre circulation des personnes est au cœur des accords bilatéraux avec l'Union européenne (UE). D'autre part, parce que les vagues successives de réfugiés fuyant les pays en guerre nécessitent des réponses coordonnées sur le plan européen.

Au cours des dernières décennies, le corps électoral a pu exprimer ses critiques et ses inquiétudes vis-à-vis de la mondialisation à travers deux canaux : les élections et la démocratie directe.

La démocratie directe, un baromètre des mécontentements

Il faut d'abord rappeler que les révisions constitutionnelles de 1977 et de 2003 ont étendu le champ d'application de la démocratie directe en matière de traités internationaux. Le nombre d'accords qui pouvaient être attaqués par référendum a ainsi été multiplié. Ces révisions constitutionnelles, conjuguées aux effets de l'internationalisation de la politique mentionnés précédemment, ont renforcé les droits de codécision du peuple suisse sur les enjeux de politique extérieure et les questions internes à forte composante internationale.

Près d'une votation sur trois a un objet international

Conséquence directe de ces changements, la fréquence des votations fédérales portant sur des objets « internationalisés » a sensiblement augmenté au fil du temps. On en dénombrait seulement cinq dans les années soixante, contre 25 dans les années nonante et la décennie suivante. Exprimée en termes relatifs – soit par rapport au total des votations populaires de la période correspondante –, la fréquence des votations sur des objets internationalisés a augmenté de 17 à 30 %. Autrement dit, près d'un tiers des votations populaires portent désormais sur un objet ayant une forte dimension internationale¹.

¹ Pour plus de détails, voir Sciarini Pascal, « Direct democracy in Switzerland: The growing tension between domestic and foreign politics », dans Ruth Saskia P., Welp Yarina et Whitehead Laurence (éd.). *Let the people rule? Direct democracy in the twenty-first century*. Colchester, 2016, ECPR press, pp. 171-188.



La peur des migrants a influencé les élections fédérales de l'automne 2015. Réfugiés syriens en Emmental.

Les votes en matière d'immigration ou d'asile, ainsi que ceux se rapportant à la politique européenne, ont fortement contribué à cette évolution. Il est, du reste, piquant de constater qu'il y a eu plus de votations populaires sur les questions européennes en Suisse que dans n'importe quel pays membre de l'UE.

Dans l'UE, on considère que le processus d'intégration ne peut progresser que s'il est dépolitisé et donc soustrait du débat public. Cette attitude a favorisé un « consensus permissif » au sein de la population jusqu'à la négociation du traité de Maastricht au tout début des années nonante. Les citoyens européens ont alors cautionné le processus d'intégration sans trop s'y intéresser et sans vraiment savoir de quoi il s'agissait. En Suisse, en raison des droits populaires, les questions européennes ont été fortement politisées dès le milieu des années quatre-vingts et les élites ont d'emblée dû vivre avec l'épée de Damoclès du référendum.

Un Conseil fédéral majoritairement suivi

Dans les faits, le Conseil fédéral a bénéficié d'un soutien assez élevé lors des votations populaires qui concernaient les objets internationalisés. Bien sûr, il a connu quelques échecs retentis-

sants, comme les rejets de l'adhésion à l'ONU en 1986, de l'EEE en 1992 ou d'un contingent suisse de Casques bleus en 1994. Il y a eu aussi de nombreux succès. De 1961 à 2015, le Conseil fédéral a été suivi dans six votations sur dix en moyenne, soit à peine moins que dans les consultations liées à la politique intérieure.

Après le rejet de l'EEE, le Conseil fédéral a aligné les succès en matière de politique européenne. Il a aussi été suivi par le peuple dans toutes les votations sur la politique d'asile et des étrangers. De même, depuis l'adoption des accords bilatéraux en 2000, la population a confirmé à plusieurs reprises son soutien à la libre circulation des personnes avec l'UE : extension de l'accord aux dix nouveaux membres de l'UE en 2005 ; reconduction de l'accord et extension à la Bulgarie et à la Roumanie en 2009.

La série de succès s'est toutefois brutalement interrompue avec l'acceptation, le 9 février 2014, de l'initiative de l'UDC contre l'immigration de masse. Si la libre circulation des personnes a contribué à la croissance économique, les Suisses ont eu de plus en plus de mal à en apprécier les bénéfices au niveau individuel et ont de plus en plus perçu (ou craint) les désavantages d'une immigration croissante.



Les élections contaminées par le monde extérieur

La méfiance suscitée par la mondialisation, et plus particulièrement par les migrations et l'intégration européenne, a aussi joué un rôle croissant dans les élections fédérales.

La fermeture : une idée d'abord marginale

Jusqu'à la fin des années quatre-vingts, aucun des quatre grands partis ne s'opposait à l'ouverture internationale ou aux travailleurs étrangers. À cette époque, les citoyens favorables à l'isolement étaient défendus par des mouvements issus de la droite nationaliste et apparus dans le contexte des initiatives xénophobes, comme l'Action nationale. La faiblesse de leur audience ne pouvait entraver la politique – prudente – d'ouverture prônée par le gouvernement.

La configuration partisane a fondamentalement changé dès le début des années nonante. Suite au rejet de l'Espace économique européen (EEE), l'Union démocratique du centre (UDC) a adopté un profil de plus en plus marqué sur les questions relatives à l'ouverture internationale, à la souveraineté, à la politique d'asile et à l'immigration. Elle s'est ainsi transformée en un

De nombreux conservateurs considèrent l'ouverture des frontières comme une menace. Fête traditionnelle du « Blochumzug » à Stein (AR).

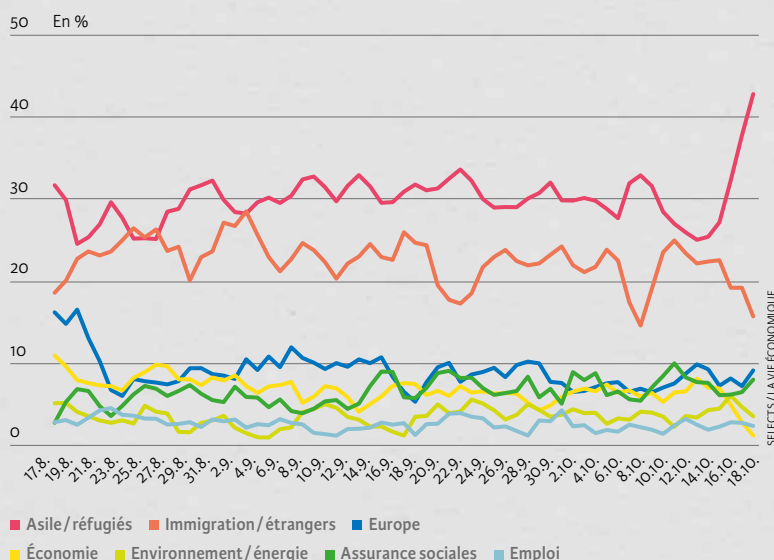
parti national-conservateur, ce qui a déplacé la frontière qui séparait les partisans de « l'ouverture » et de « l'intégration » de ceux de la « fermeture » et de la « démarcation ». Ce repositionnement a permis la montée en puissance de l'UDC.

En Suisse, comme dans d'autres pays, ce conflit s'est traduit au sein de l'électorat par une opposition entre les « perdants » et les « gagnants » de la mondialisation. Les premiers regroupent l'ancienne classe moyenne (paysans, artisans, commerçants) et les milieux ouvriers, qui voient l'ouverture internationale comme une menace et cherchent à s'en protéger. Du côté des « gagnants », on trouve les représentants de la « nouvelle classe moyenne » (les professions dites socioculturelles), les cadres et les professions libérales, qui voient l'ouverture des frontières comme une chance. Ce clivage a redessiné le paysage partisan et redéfini les liens entre les électeurs et les partis. Le transfert d'une partie du vote ouvrier de la gauche vers l'UDC semble en être l'expression la plus spectaculaire.

L'UDC capitalise sur la peur

Aux élections fédérales de 1995, les questions d'immigration et d'asile étaient spontanément

Priorités exprimées durant la campagne pour les élections fédérales de 1995



L'enquête Selects consiste à interroger chaque jour quelque 120 personnes durant les 61 jours précédant les élections fédérales. L'illustration représente le pourcentage de réponses à la question ouverte concernant « le problème le plus important aujourd'hui en Suisse » (moyennes mobiles sur trois jours).

cités en tant que « problème le plus important aujourd'hui en Suisse » par moins de 10 % des sondés. Elles se classaient loin derrière l'emploi et les assurances sociales². En 1999, plus du tiers des personnes interrogées ont cité la question migratoire comme la première de leurs préoccupations. Elle n'a plus jamais décroché de cette place jusqu'à aujourd'hui, selon les enquêtes Selects.

Ces inquiétudes ont même atteint un nouveau pic en 2015, lors de la crise des réfugiés en provenance du Moyen-Orient et d'Afrique, bien que celle-ci ait peu touché la Suisse. En effet, près de 50 % des personnes interrogées après les élections fédérales d'octobre 2015 ont considéré que l'asile, l'immigration ou les étrangers étaient les problèmes les plus pressants pour notre pays.

Les enquêtes conduites avant les élections fédérales montrent que l'asile et l'immigration sont restés très nettement en tête des préoccupations tout au long de la campagne électorale (voir *illustration*). En comparaison, les autres thèmes, y compris l'économie, ont été perçus comme secondaires.

Selon une étude conduite conjointement avec Georg Lutz³, la perception qu'avaient les électeurs des problèmes migratoires et des partis réputés compétents pour les résoudre a eu une influence significative sur le choix partisan. Le fait de considérer l'UDC comme le parti le plus compétent en la matière constitue un puissant facteur explicatif du vote pour ce parti, même s'il n'est pas le seul. La probabilité de voter pour l'UDC augmente ainsi de plus de 20 points de pourcentage parmi les personnes qui avaient déjà voté pour elle en 2011, et de plus de 35 points parmi les autres.

La critique de la mondialisation et, plus particulièrement, de sa composante migratoire intervenaient déjà régulièrement lors des votes liés à la démocratie directe. On peut désormais dire que c'est au tour des élections fédérales de subir son emprise. Ce n'est toutefois pas une spécificité suisse, à en croire divers événements politiques récents à l'étranger, comme les élections présidentielles aux États-Unis ou le Brexit.



Pascal Sciarini

Professeur de politique suisse au département de science politique et relations internationales de l'université de Genève

² Études électorales suisses – Selects, 1995. Pour une bibliographie complète des études électorales, composer le lien suivant : <http://forscenter.ch/fr/our-surveys/selects/publications>.

³ Lutz Georg et Sciarini Pascal, « Issue competence and its influence on voting behavior in the Swiss 2015 elections », *Swiss Political Science Review*, 22(1), 2016, pp. 5-14.