



**SFM**

Swiss Forum for Migration  
and Population Studies



**unine**  
Université de Neuchâtel

## **SFM Studies #83bis**

Leonie Mugglin, Rosita Fibbi, Andrea Bregoli,  
Lisa Iannello, Philippe Wanner, Didier Ruedin,  
Denise Efonayi-Mäder

# **Participation politique des résident·e·s espagnols et portugais à Neuchâtel**

**Synthèse**

Novembre 2023



# Table des matières

<b>Remerciements</b>	<b>1</b>
<b>Résumé</b>	<b>2</b>
<b>1 Introduction</b>	<b>3</b>
1.1 Contexte	3
1.2 Mandat	3
<b>2 Méthodologie</b>	<b>4</b>
2.1 Entretiens d'expert-e-s	4
2.2 Entretien collectif de politicien-ne-s	4
<b>3 Principaux résultats</b>	<b>4</b>
3.1 Poids de l'histoire	5
3.2 Socialisation politique	6
3.3 Manque de relais associatifs	7
3.4 Faible attachement à la Suisse	7
3.5 Offre politique inappropriée	8
3.6 « C'est pas parce que t'as le droit, que tu vas voter »	9
<b>4 Conclusions et pistes d'actions</b>	<b>10</b>
4.1 Pistes d'actions	11
<b>5 Bibliographie</b>	<b>12</b>

## Remerciements

Nous tenons à remercier les spécialistes sur le sujet ainsi les participant·e·s aux focus groups pour leur importante contribution, notamment de nous avoir fourni des informations précieuses dans le cadre d'un entretien individuel ou collectif. Merci aussi à toutes celles et ceux, qui nous ont permis d'entrer en contact avec des participant·e·s aux groupes de discussion :

Maria Belo, Carlos Cardoso, Alvaro Carvalhal, Helder Da Silva, Rodrigues Delfim, Gloria Dias, Thomas Facchinetti, Jose Fernandez, José Geijo, Jésus Martin, Verissimo Oliveira, Fernanda Paiva, Teresa Remexido, Vicente Ruiz, Joaquim Tavares

Enfin, nous souhaitons aussi exprimer notre gratitude aux personnes qui nous ont confié ce mandat et nous ont fourni de précieux conseils pour la réalisation de l'étude, en particulier Vânia Carvalho, Marija Janković et du Service de la cohésion multiculturelle (COSM) du Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) ainsi que Laurent Tischler et Nicolas Roguet du Bureau de l'intégration et de la citoyenneté (BIC) du Département de la cohésion sociale (DCS) du canton de Genève. Nous remercions également les membres du groupe d'accompagnement de l'étude à savoir : Bertrand Cassegrain, Bruno Da Silva, Helena Verissimo De Freitas, Ivan Haro, Florian Kettenacker, Albana Krasniqi, Vincent Künzi, Helena Rigotti, et José Sebastiao, Pour terminer, nous souhaitons remercier chaleureusement les documentalistes du SFM, Christine Diacon et Hoang-Mai Verdy, qui se sont occupées de la recherche bibliographique et ont fait plusieurs relectures du rapport et corrigé les références bibliographiques.

## Résumé

Les bureaux de l'intégration de Neuchâtel (COSM) et de Genève (BIC) observent une participation électorale des personnes étrangères tendanciellement inférieure à celle des nationaux. De plus, elle varie sensiblement entre les collectivités étrangères. Cette étude vise à expliquer le comportement électorale des deux groupes présentant le plus faible taux de participation électorale, à savoir les Portugais·e·s et les Espagnol·e·s. A la lumière des parallèles et différences entre les deux contextes cantonaux, le volet neuchâtelois, qui fait l'objet de la présente synthèse, permet d'aborder la question de l'élargissement des droits politiques des étranger·ère·s au niveau cantonal. S'appuyant sur une méthodologie essentiellement qualitative, l'étude combine une analyse documentaire avec des entretiens d'expert·e·s et d'élu·e·s d'origine ibérique.

Les résultats démontrent que la faible participation politique des populations ibériques trouve ses racines dans un ensemble complexe de facteurs historiques et socioéconomiques tant à Neuchâtel qu'à Genève. Les longues dictatures et l'expérience de la migration ont appris aux deux collectivités à ne pas miser sur la politique comme levier d'amélioration de leur condition. L'impact durable des expériences au pays d'origine et l'éducation politique familiale influencent aussi bien les personnes immigrées que leurs descendant·e·s. L'attachement modeste au pays de résidence limite l'intérêt et l'acquisition des connaissances nécessaires pour s'impliquer dans la réalité politique locale. Ce faible sentiment d'appartenance résulte de la marginalisation socioéconomique, d'un classisme teinté de racisme auquel ils·elles sont confrontés ainsi que de l'attachement prononcé au pays d'origine et de l'« idéologie du retour » qui lui est associée. De plus, l'absence de relais associatifs contribue à une participation limitée.

Bien que l'extension des droits de vote au niveau cantonal est perçue comme un progrès significatif et un signe d'ouverture à l'égard de la population étrangère dans le canton de Neuchâtel, le manque d'une offre politique véritablement adaptée aux préoccupations principalement socioéconomiques des populations ibériques est évoqué à maintes reprises. Les collectivités ibériques ne se sentent pas suffisamment prises en considération par les acteurs·trices politiques locaux et une offre politique capable de représenter leurs intérêts.

# 1 Introduction

## 1.1 Contexte

Les cantons de Neuchâtel et Genève se distinguent dans le contexte helvétique par l'attention portée à la dimension politique de l'intégration de la population issue de la migration. Neuchâtel a été le premier canton à octroyer le droit de vote communal aux résident·e·s étrangers en 1849 ; en 2000, avec la nouvelle Constitution, il a accordé le droit de vote cantonal aux étranger·ère·s au bénéfice d'un permis d'établissement, domiciliés dans le canton depuis cinq ans et, successivement, en 2007 le droit d'éligibilité au niveau communal. Genève a été le premier canton à accepter en votation populaire en 2005 l'introduction du droit de vote communal (sans l'éligibilité) aux étranger·ère·s résidant légalement en Suisse depuis 8 ans.

Environ 25% de la population résidante dans le canton de Neuchâtel<sup>1</sup> et 41% à Genève<sup>2</sup> ne possède pas de passeport suisse. Les dispositions d'inclusion politique permettent un élargissement opportun de la participation électorale des personnes étrangères. Néanmoins, comparé aux ressortissant·e·s suisses, ces ayants droit sont proportionnellement moins nombreux – toutes choses égales par ailleurs – à en faire usage. De plus, la participation électorale varie sensiblement entre les collectivités étrangères, comme en atteste la ventilation par nationalité des statistiques genevoises concernant la participation au vote et le taux d'abstention particulièrement marqué parmi les populations d'origine portugaise et espagnole.

## 1.2 Mandat

Constatant ces disparités et soucieux de promouvoir une participation politique accrue des résident·e·s étrangers, les bureaux de l'intégration de Neuchâtel (COSM) et de Genève (BIC)<sup>3</sup> ont chargé le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel, en collaboration avec l'Institut de démographie et socioéconomie (IDESO) de l'Université de Genève, d'étudier les raisons d'un tel décalage en se concentrant sur les deux nationalités présentant le taux le plus faible de participation électorale, à savoir les Portugais·e·s et les Espagnol·e·s.

La réflexion à propos de ces deux collectivités aboutit au constat que les connaissances les concernant sont encore lacunaires, malgré la longue présence des migrations ibériques, constituant – pour ce qui est des Portugais·e·s – nettement la plus importante collectivité étrangère à Neuchâtel. Par ailleurs, ce canton connaît le droit de vote de longue date et, à la différence du canton de Genève, il y vaut également au niveau cantonal. A la lumière des parallèles et différences entre ces deux contextes, il a été jugé intéressant d'adopter une approche comparant la situation dans les deux cantons pour éclairer l'importance des facteurs institutionnels et populationnels susceptibles d'influencer la participation électorale. Dans cette optique, le volet neuchâtelois permet d'aborder la question de l'élargissement des droits politiques et des politiques d'intégration actives, Neuchâtel étant souvent considéré comme un canton pionnier en la matière.

Bien que la participation électorale soit centrale dans le mandat, le champ d'observation a été élargi à la participation sociale – les liens matériels et symboliques entretenus par les individus et les groupes – et à la participation politique – à savoir, les comportements visant à exercer

---

<sup>1</sup> <https://www.ne.ch/autorites/DFS/STAT/population/Pages/150-nationalit%C3%A9s-%C3%A9trang%C3%A8res.aspx>

<sup>2</sup> [https://statistique.ge.ch/tel/publications/2023/informations\\_statistiques/autres\\_themes/is\\_population\\_03\\_2023.pdf](https://statistique.ge.ch/tel/publications/2023/informations_statistiques/autres_themes/is_population_03_2023.pdf)

<sup>3</sup> Anciennement : Bureau de l'intégration des étrangers du Canton de Genève (BIE)

une influence sur la prise de décision politique. Les résultats spécifiques au canton de Neuchâtel font l'objet de cette synthèse<sup>4</sup>.

## 2 Méthodologie

Les données pour l'étude neuchâteloise, au centre de cette synthèse, reposent sur une brève revue de la littérature sur les flux en provenance de la péninsule ibérique et l'installation de ces groupes en Suisse, ainsi que sur plusieurs entretiens réalisés avec des spécialistes de la thématique et des politicien·ne·s d'origine ibérique. En l'absence d'une ventilation par nationalité des statistiques de participation électorale des résident·e·s étrangers à Neuchâtel, cette synthèse se base essentiellement sur des données qualitatives.

### 2.1 Entretiens d'expert·e·s

Six entretiens avec des spécialistes de la thématique et/ou personnes clés en lien avec les collectivités ont été menés à Neuchâtel. L'équipe de recherche s'est adressée à des personnes qui tirent leurs connaissances aussi bien des collectivités en question que de leur inscription locale, étant elles-mêmes issues des collectivités ou ayant une expertise de terrain importante : des représentant·e·s associatifs, politiques et religieux. Malgré le nombre limité d'entretiens, une large palette d'appréciations et d'évaluations factuelles du phénomène a pu être couverte. Le choix éclairé des interviewé·e·s en fonction de leur expertise, de leur ancrage et de leur connaissance du contexte neuchâtelois, résultat d'une recherche ciblée et d'un *mapping* d'interlocuteurs·trices potentiels y a contribué. Les entretiens semi-directifs ont duré en moyenne une heure et ont eu pour objet des questions préétablies sur le profil des collectivités (p.ex. sentiment d'appartenance, maîtrise de la langue, etc.), leur participation sociale et leur intérêt pour la participation politique en Suisse et au pays d'origine.

### 2.2 Entretien collectif de politicien·ne·s

Afin de couvrir les questions d'offre politique et d'analyser les facteurs institutionnels susceptibles d'influencer la participation électorale, un entretien collectif (*focus group*) de trois heures, axé spécifiquement sur la perspective des politicien·ne·s d'origine ibérique a eu lieu à Neuchâtel. Contrairement aux trois *focus groups* (d'au maximum quatre personnes) réalisés avec des politicien·ne·s à Genève, cet entretien collectif, regroupant huit (majoritairement actuels) élu·e·s, s'est distingué par la multiplicité des perspectives représentées. Les participant·e·s ont été élus dans six différentes communes neuchâteloises. Provenant de diverses affiliations politiques, presque l'ensemble du spectre politique a pu être représenté. Au-delà de la situation particulière des deux collectivités et de leur participation politique et sociale, la comparaison des deux contextes cantonaux et de la spécificité de la politique d'intégration neuchâteloise a pu être abordée de façon ciblée car plusieurs élu·e·s étaient familiers des deux cantons.

## 3 Principaux résultats

Les migrations ibériques se développent à des périodes différentes : la migration espagnole commence dans les années 1960 alors que la portugaise débute dans les années 1980. Leurs caractéristiques sont semblables : les travailleuses·euses ibériques occupent des emplois demandant peu de qualifications, délaissés par les nationaux (Wanner 2020 ; Vidal-Coso et Ortega-Rivera 2017). Chez les descendant·e·s de personnes immigrées ibériques, on observe une sensible mobilité scolaire intergénérationnelle et, en même temps, une fréquence

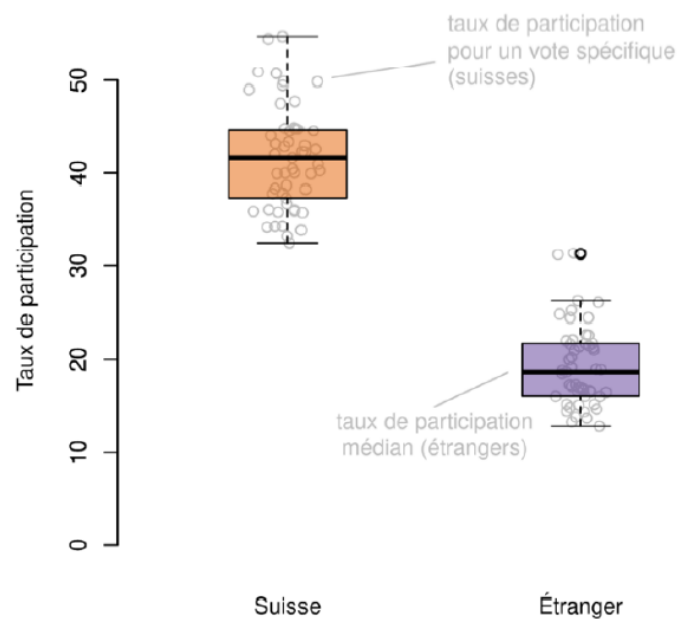
---

<sup>4</sup> Les tendances générales sont intégrées aux analyses transversales du rapport général : <https://doi.org/10.35662/unine-sfmstudies-83>

relativement élevée de parcours caractérisés par des échecs et des abandons de formation, notamment chez les jeunes portugais (Wanner 2022 ; Gomensoro et Bolzman 2015).

Les statistiques sur le taux de participation des personnes électrices suisses et étrangères dans le canton de Neuchâtel de 2003 à 2020 (Figure 1) permettent de constater que Neuchâtel ne fait pas exception à la tendance générale observée dans de très nombreux pays d'un taux de participation des électeurs·trices étrangers inférieur à celui des nationaux (Michon et Tillie 2010 ; Rea et al. 2010 ; Smets et Van Ham 2013 ; André, Dronkers et Need 2014 ; Bevelander et Spang 2015).

**Figure 1.** Taux de participation des personnes électrices suisses et étrangères dans le canton de Neuchâtel, 2003-2020



Source : Service informatique de l'entité neuchâteloise.

Les conditions socioéconomiques d'une population ouvrière et d'un faible niveau de formation, confirmées dans le canton de Neuchâtel (Probst et al. 2019) sont, comme l'indiquent de nombreuses études menées en Suisse et à l'étranger, importantes dans l'explication des disparités de participation, auxquelles il faut ajouter les connaissances (lacunaires) du système politique. Au-delà de ces constats, les résultats des entretiens<sup>5</sup> indiquent que la faible participation politique de la population ibérique s'explique principalement par une conjonction de facteurs historiques, sociaux et migratoires tant à Neuchâtel qu'à Genève. Dans la suite, ces données sont mises en perspective avec les résultats de l'étude menée à Genève, ce qui met en évidence les points convergents et/ou divergents entre les deux contextes cantonaux.

### 3.1 Poids de l'histoire

Le premier élément de réponse, souligné à plusieurs reprises, tient au poids de l'histoire : l'absence de démocratie dans le pays d'origine a miné la confiance des populations ibériques dans les possibilités d'utiliser le vote comme moyen pour faire évoluer collectivement une situation jugée insatisfaisante. Les conditions établies par la politique migratoire, telles que le dispositif juridique des permis saisonniers qui encadrait la présence des premiers arrivant·e·s

<sup>5</sup> Ces éléments seront indiqués par le numéro de l'entretien individuel ou du groupe de discussion.

dans les années 1960-2000, ont conforté les individus dans la conviction de l'impossibilité pour des gens avec un parcours de travailleurs·euses d'infléchir positivement leurs conditions. Selon plusieurs interlocuteurs·trices neuchâtelois, l'intériorisation de leur position subalterne peut conduire les Portugais·e·s et Espagnol·e·s à se considérer comme insuffisamment compétents pour apporter leur voix au débat public et, par conséquent, en mesure d'exercer une influence sur leur cadre de vie (NE3, NE1).

A cela s'ajoute, le fait que les populations ibériques n'avaient pas le droit de s'installer de manière permanente dans la mesure où elles étaient titulaires d'un permis A (saisonnier) puisqu'il s'agissait par définition d'un droit de séjour limité dans le temps. L'impact de ces droits restreints a été souligné à maintes reprises. Plusieurs interlocuteurs·trices font état d'expériences de discrimination et de pressions sociétales subies à cette époque des premiers flux migratoires espagnols et portugais, qui ont entraîné une tendance générale des personnes immigrées à se replier sur soi et à faire 'profil bas' afin de ne pas se faire remarquer. Selon une interlocutrice neuchâteloise, l'intérêt politique était par conséquent jugé inutile. La vie quotidienne des populations ibériques tournait plutôt autour de l'obligation de « bosser » et de « se tenir à carreaux » (FG12). Les entretiens révèlent en outre que les descendant·e·s des personnes immigrées gardent la mémoire des mauvais traitements subis par leurs parents et éprouvent un sentiment de rancœur envers la Suisse qui n'a, selon eux·elles, pas reconnu la contribution de leurs parents, ni l'importance des métiers du bâtiment, de l'économie domestique et des petits entrepreneurs·trices (NE3). Cette concentration des populations ibériques dans des secteurs défavorisés à bas salaires est mentionnée par de nombreux interlocuteurs·trices. Selon un élu neuchâtelois qui dit ne pas comprendre pourquoi les Portugais·e·s ne passent pas « à l'étape du bulletin de vote », la situation sur le marché du travail et la faible disponibilité en temps qui en découle a pour conséquence que « la politique n'est pas dans la liste des priorités » des populations ibériques (FG12).

### 3.2 Socialisation politique

La socialisation politique apparaît comme une explication clé de la participation électorale tant à Neuchâtel qu'à Genève. Les différences entre systèmes et pratiques politiques des deux pays de référence sont assez grandes pour rendre difficilement transférables dans le nouveau pays ce qui avait pu être appris dans le pays d'origine. Plusieurs interlocuteurs·trices soulignent ainsi que le fonctionnement politique en Suisse leur est inconnu. Les questions traitées leur semblent trop abstraites, ce qui ne les motive pas à aller voter (FG12, NE4). A cela s'ajoute une image délétaire de la politique largement répandue, fondée généralement sur les expériences vécues dans le pays d'origine, notamment les dictatures, qui ont créé une distance entre les citoyen·ne·s et le monde politique. Selon les dires de nos interlocuteurs·trices, les politicien·ne·s s'intéressent à la population uniquement pendant les périodes électorales ; de plus, étant à la poursuite d'intérêts personnels, ils·elles sont souvent perçus comme corruptibles et corrompus. Un représentant associatif neuchâtelois met en avant le manque de confiance envers les politicien·ne·s qu'il observe à l'association où « on entend les gens dire 'ils [les politiciens] font que de tricher, que des déficits, on paie de plus en plus d'impôts' » (NE5).

Les habitudes politiques familiales marquées par le fonctionnement politique dans le pays d'origine influencent à leur tour les descendant·e·s de personnes immigrées, un constat en opposition avec l'hypothèse d'une socialisation politique des descendant·e·s marquée par le pays de résidence (White et al. 2008). Un représentant associatif dont les parents ont émigré dans le canton de Neuchâtel dans les années 1970 explique que s'abstenir de voter peut dans ce sens être considéré comme la transmission d'une « culture de nos parents, « eux s'intéressaient peu [à la politique] et nous n'avons donc pas été habitués à ce genre de chose » (NE5). L'importance de la socialisation politique au sein de la famille se manifeste également chez les personnes engagées en politique, notamment les politicien·ne·s ibériques interviewés, qui eux·elles sont majoritairement issus de famille politisées. L'impact durable et sur plusieurs



générations de la socialisation politique au pays d'origine et la marginalisation socioéconomique actuelle limitent donc l'intérêt et l'acquisition des connaissances nécessaires pour s'impliquer dans la réalité politique locale, un constat qui semble expliquer en partie la spécificité du comportement électoral des populations ibériques.

### 3.3 Manque de relais associatifs

Les longues dictatures d'abord et l'expérience de la migration ensuite ont appris aux personnes immigrées à ne compter que sur elles-mêmes et à douter de la fiabilité et de l'adéquation des réponses fournies par le monde politique ; en conséquence, une large partie des collectivités ibériques tend à ne pas miser sur la politique comme levier d'amélioration de leur propre condition. L'action collective emprunte aujourd'hui davantage la voie syndicale qui inspire plus de confiance et promet des avantages concrets pour tout un chacun·e en termes de conditions de travail ou de vie. Dans le passé, ces actions non-conventionnelles de participation politique étaient fortement marquées par les associations portugaises ou espagnoles, qui étaient depuis les années 1970 des lieux d'entraide et de défense des intérêts des travailleurs·euses saisonniers (Fibbi et al. 2010 ; Asperilla 2011). Selon plusieurs interlocuteurs·trices, il s'agissait d'endroits vitaux de rencontre pour les personnes récemment arrivées d'Espagne et du Portugal. Une interlocutrice du milieu associatif neuchâtelois, explique que cette importance centrale des associations était marquée par le besoin de la classe ouvrière, des « Portugais·e·s d'avant », de se retrouver entre eux·elles (NE1). Un descendant de personnes immigrées espagnols se souvient en ce sens que faire partie de l'association espagnole de la région était pour sa famille « presque une obligation » car il était impensable pour son père que « son fils ne soit pas membre [de l'association] » (NE5).

A présent, un clair déclin du milieu associatif s'est produit autant à Neuchâtel qu'à Genève depuis plus d'une dizaine d'années. A titre d'exemple, l'association des travailleurs portugais à Neuchâtel a fermé ses portes en raison d'une faible fréquentation et d'un manque de relève. Cette évolution limite la fonction de relais qu'avait le tissu associatif vers un engagement politique qu'il soit non-conventionnel ou électoral (Fennema et Tillie 2001). Si quelques associations restent actives, elles s'orientent désormais essentiellement vers des domaines récréatifs (fêtes, sport, folklore, gastronomie), des activités religieuses et le maintien de l'héritage culturel. En plus des rencontres religieuses, telles que le catéchisme, les associations neuchâteloises qui restent actives et plutôt bien fréquentées, sont principalement présentées comme des lieux pour « se sentir comme au Portugal » (NE4) ou encore pour garder un lien avec le pays d'origine et « le sang qui circule dans nos veines » (NE5) et non comme des endroits d'engagement politique visant à influencer ou améliorer leurs conditions de vie.

### 3.4 Faible attachement à la Suisse

Un attachement modeste au pays de résidence (Baier et al. 2019) apparaît comme un facteur explicatif significatif de la faible participation électorale des résident·e·s ibériques. C'est le résultat de la combinaison de deux éléments qui se renforcent réciproquement. D'une part, de nombreuses entraves empêchent le développement d'une identification émotionnelle forte avec leur lieu de vie actuel : la précarité passée de leur statut juridique, la marginalisation des travailleurs·euses en bas de l'échelle socioéconomique du pays, les conséquences qui en découlent pour leur condition présente ainsi que le classisme teinté de racisme dont ils·elles se sont sentis la cible. De là, le sentiment évoqué dans les groupes de discussions selon lequel « ils ne sont pas chez eux, ils sont des locataires ».

D'autre part, l'attachement prononcé au pays d'origine, notamment des personnes immigrées portugaises, et dans une certaine mesure de leurs descendant·e·s, est alimenté par une « idéologie du retour » culturellement ancrée (Klimt 1989 ; Afonso 2010, Brettell 2003). Cette orientation vers le retour est influencée par des considérations pratiques telles que des

nécessités économiques (p.ex. faibles rentes) et/ou des opportunités de travail, comme celles offertes par quelques usines de La Chaux-de-Fonds qui « ont ouvert aussi des usines au Portugal » (NE1). Une interlocutrice illustre bien ce point : pour elle, la Suisse représente surtout des avantages pratiques (p.ex. opportunités de travail), alors qu'elle entretient au lien affectif avec son pays d'origine. Elle s'exprime de la manière suivante : « mon corps est ici [en Suisse], mon cœur là-bas [au Portugal] » (NE4). Une observatrice privilégiée de la population portugaise à Neuchâtel souligne en outre le manque de projection qui influence ce projet de retour au pays d'origine. Selon elle, les personnes immigrées considèrent leur existence en Suisse comme « du provisoire, même si ça dure finalement 40 ans » et transmettent cette orientation au retour à leurs enfants en leur répétant souvent « 'on partira, on partira' » (FG12). Dans la même ligne de pensée, un de nos interlocuteurs·trices neuchâtelois compare les populations ibériques, particulièrement celles immigrées dans les années 1960-1980, à la figure des pendulaires « qui passent beaucoup de temps dans les déplacements et mettent en avant un investissement dans le projet professionnel au détriment du projet de vie sociale ». Cette « pendularité transnationale » devient une explication clé de la faible participation politique des personnes immigrées, qui demeure basse tant qu'il n'y a pas d'ancrage social fort autour du lieu de résidence. Le fait que quelques élu·e·s ibériques soulignent leur sentiment d'attachement prononcé à la Suisse, confirme l'importance de l'ancrage social pour l'engagement dans le lieu de résidence.

### 3.5 Offre politique inappropriée

Les collectivités ibériques ne se sentent pas suffisamment prises en considération par les acteurs·trices politiques locaux, que ce soit sur le plan symbolique ou sur celui d'une offre politique capable d'interpréter et de représenter leurs intérêts. Tandis qu'à Genève, les participant·e·s à l'étude indiquent que leurs revendications les plus pressantes relèvent du ressort du canton et non pas de la compétence communale, le seul niveau institutionnel auquel ils·elles ont accès, cette restriction ne vaut pas pour Neuchâtel. Néanmoins et malgré le droit de vote cantonal, selon un de nos interlocuteurs·trices, il apparaît que les préoccupations des populations ibériques à Neuchâtel, fortement liées aux conditions socioéconomiques, ne sont pas suffisamment prises en compte dans la sphère politique, ce qui a pour conséquence qu'une part importante des personnes ibériques ne participe généralement pas aux votations ou uniquement sur des sujets spécifiques (NE3, FG12).

Citons deux exemples évoqués : les discours écologiques de la gauche qui s'offusquent de l'utilisation d'un véhicule privé, pourtant souvent indispensable pour des personnes ayant des horaires de travail irréguliers (p.ex. dans les chantiers ou l'économie domestique) ; les questions fondamentales de la fiscalité, souvent désavantageuses et pénalisantes pour les populations ibériques. Ce constat concorde avec l'observation de plusieurs représentant·e·s associatifs. Des votations ayant suscité des débats au sein des associations neuchâteloises concernaient des sujets où la sécurité financière était en jeu, tels que l'obligation « de devoir déclarer ses revenus du Portugal en Suisse » (NE4), les assurances sociales ou encore le transfert du deuxième pilier (NE5).

Cette déconnexion entre les populations ibériques et l'offre politique met la question des relais politiques au premier plan. Les élu·e·s issus de la migration ibérique qui ont participé au groupe de discussion, revendiquent leurs origines ibériques ; toutefois ils·elles n'interprètent pas leur rôle comme comprenant (entre autres) la fonction de représenter leur collectivité d'origine. Cette tendance pourrait s'expliquer, du moins en partie, par des propos révélateurs majoritairement par des personnes politiquement engagées : « j'ai eu honte de mon nom », « j'ai pensé à changer de nom » ou encore « on m'a conseillé de changer de nom ». Ces témoignages ont été évoqués, autant à Neuchâtel qu'à Genève, pour dénoncer un classisme qui assigne la collectivité portugaise, et dans une moindre mesure espagnole, essentiellement à des activités subalternes en bas de l'échelle sociale, pour désigner des fonctions indispensables mais

socialement peu valorisées. Au niveau politique, un élu ibérique décrit cette situation comme suit : « au Grand Conseil de Neuchâtel [parlement cantonal] je vois très peu de Portugais. Dans les conseils généraux [parlements communaux] on voit beaucoup de noms étrangers, mais pas dans les postes exécutifs, le nom qu'on porte y est donc pour quelque chose » (FG12).

### 3.6 « C'est pas parce que t'as le droit, que tu vas voter »<sup>6</sup>

Contrairement au canton de Genève, Neuchâtel n'établit pas de statistiques par nationalité sur la participation électorale des étranger·ère·s. Il est par conséquent impossible de mener une analyse comparative de l'impact potentiel du droit de vote cantonal et éventuellement de l'éligibilité au niveau communal sur la participation électorale des résident·e·s ibériques – dispositions uniques dans ce canton, en dehors du Jura. De plus, alors que le droit de vote cantonal a été introduit en 2000, les données statistiques sur la participation électorale ne sont disponibles qu'à partir de 2003. Cela empêche toute analyse sur l'évolution du taux de participation des étranger·ère·s résidents en relation avec l'élargissement de leurs droits politiques.

Malgré l'insuffisance des statistiques disponibles, les entretiens nous permettent d'avancer quelques hypothèses quant à l'impact de l'extension du droit de vote au niveau cantonal sur le comportement électoral de la population d'origine ibérique à Neuchâtel. Un premier résultat important est que la possibilité de voter au niveau cantonal est, à l'instar de la politique suisse en général, méconnue par certains interlocuteurs·trices d'origine ibérique. D'autres attribuent peu d'importance à ce droit car, selon eux·elles, il n'a engendré aucune différence significative dans leur réalité quotidienne (NE4) ou parce qu'ils·elles le considèrent comme insuffisant, étant donné qu'ils·elles n'ont « pas le droit de participer à certaines votations » (NE5), par exemple lorsqu'elles ont lieu au niveau national. Cette frustration exprimée par certains membres d'associations ibériques met en évidence qu'en dépit de l'extension du droit de vote au niveau cantonal, certaines personnes ressentent toujours des obstacles à leur pleine participation politique.

Une interlocutrice souligne en outre l'impact important sur la participation électorale du temps d'attente pour obtenir les droits politiques cantonaux. À Neuchâtel, les personnes doivent posséder un permis d'établissement (permis C) et vivre dans le canton depuis cinq ans pour pouvoir exercer leur droit de vote cantonal<sup>7</sup>. Ce long délai de carence est, à son avis, susceptible d'entamer la volonté de participation sur le plan politique à long terme (FG12).

Sur la base de ces constats, un de nos interlocuteurs·trices estime que le droit de vote cantonal ne suffit pas à réduire suffisamment le désintérêt des collectivités ibériques pour la politique ; l'enjeu principal étant l'absence de relais politiques. Selon cette logique, la volonté et l'exercice effectif du droit de vote dépendent d'une offre politique qui prend en considération les préoccupations et demandes spécifiques des populations immigrées. Bien que la possibilité de voter au niveau cantonal « offre un espace à l'intérieur duquel les mobilisations peuvent trouver une expression », le simple droit de pouvoir participer à la vie politique n'est, contrairement à l'offre politique, pas le facteur le plus déterminant et susceptible d'impacter le taux de participation électorale de la population étrangère (NE3). Le faible taux de participation des personnes étrangères lors des votations sur l'élargissement de leurs droits politiques semble confirmer ce constat. Lors de la votation du 17 juin 2007, concernant le vote sur l'éligibilité communale et cantonale des étranger·ères, le taux de participation des étranger·ère·s ayant le droit de vote était de 23%<sup>8</sup>, contre 45,7% pour les personnes suisses. En 2016, lors de la deuxième votation

---

<sup>6</sup> Citation tirée du groupe de discussion (FG12).

<sup>7</sup> <https://www.ne.ch/autorites/CHAN/CHAN/dpol/Pages/accueil.aspx>

<sup>8</sup> [https://www5.ne.ch/VoteResult/Scrutin\\_20070617/evo\\_TT\\_%C3%A9lecteur\\_%C3%A9trangers\\_dr.htm](https://www5.ne.ch/VoteResult/Scrutin_20070617/evo_TT_%C3%A9lecteur_%C3%A9trangers_dr.htm)

sur l'éligibilité cantonale, le taux de participation était de 15%<sup>9</sup>, contre le 43,32% des Suisses·ses. Ces observations révèlent que ces questions n'ont pas mobilisé les électeurs·trices ; une situation jugée paradoxale par un de nos interlocuteurs·trices : « les étrangers avaient le pouvoir de s'octroyer des droits supplémentaires et ils ne l'ont pas fait » (NE3).

Ces constats semblent infirmer l'hypothèse d'une influence prépondérante des facteurs institutionnels sur le taux de participation. Il n'en demeure pas moins que le droit de vote des personnes étrangères et le message d'ouverture qui y est associé influencent directement ou indirectement le bien-être de la population résidente et/ou favorisent la participation politique. Selon plusieurs élu·e·s ibériques, la politique d'intégration active du canton de Neuchâtel jouit, dans ce sens, d'une large approbation auprès des résident·e·s étrangers.

Une politicienne explique par exemple que son engagement politique a été déclenché par « la fierté de vivre dans le canton qui a donné pour la première fois aux étrangers le droit de voter ». L'ouverture du canton, illustrée par le fait que « dans la Constitution neuchâteloise, les immigrés ont les mêmes droits que les Suisses », est donc perçue comme une reconnaissance des personnes étrangères résidentes dans le canton. Pouvant être porteurs·euses potentiels de revendications politiques, la présence des élu·e·s ibériques dans les parlements neuchâtelois est par ailleurs une condition importante d'ouverture à l'égard des résident·e·s étrangers. Le simple fait que plusieurs participant·e·s n'étaient pas naturalisés lors de leur première élection aux parlements communaux, met l'accent sur l'importance du droit d'éligibilité au niveau communal qui ouvre la porte à une représentation politique accrue de la population résidente ibérique et étrangère de manière générale (FG12).

## 4 Conclusions et pistes d'actions

Cette synthèse met en évidence que la participation électorale des populations ibériques dans le canton de Neuchâtel est influencée par un écheveau de facteurs historiques, sociaux et migratoires. Les expériences de la dictature dans le pays d'origine, les conditions de vie précaires en Suisse et le manque de projection qui en découle, la transmission familiale des comportements politiques acquis au pays d'origine ainsi que le manque de relais associatifs et politiques contribuent à la faible participation électorale des collectivités ibériques.

Bien que l'extension des droits de vote de la population étrangère dans le canton de Neuchâtel soit perçue comme une avancée significative et un signe d'ouverture par plusieurs interlocuteurs·trices, les résultats indiquent que la simple existence du droit de vote cantonal ne suffit pas à augmenter significativement la participation politique des résident·e·s étrangers. Ils·elles indiquent en revanche, que l'offre politique joue un rôle déterminant. Les préoccupations et les intérêts des populations ibériques sont peu pris en considération et insuffisamment représentés dans l'espace politique, ce qui réduit l'incitation à voter pour une part importante de la population ibérique. Une offre politique mieux adaptée aux préoccupations spécifiques des populations concernées pourrait dans ce sens stimuler leur participation électorale.

Pour approfondir le résultat d'une influence limitée des facteurs institutionnels, il est suggéré d'étudier davantage ce sujet, en examinant la façon dont les personnes étrangères sont informées sur leurs droits politiques et la manière dont les partis ajustent (ou non) leurs discours pour aborder les populations en question.

---

<sup>9</sup> [https://www.ne.ch/autorites/CHAN/CHAN/elections-votations/stat/Stat/Scrutin\\_20160925/eVo\\_TT\\_electeurs\\_etran-gers.pdf](https://www.ne.ch/autorites/CHAN/CHAN/elections-votations/stat/Stat/Scrutin_20160925/eVo_TT_electeurs_etran-gers.pdf)

## 4.1 Pistes d'actions

Lors des entretiens individuels et du *focus group* plusieurs mesures ont été suggérées visant à favoriser la participation politique voire électorale des personnes ibériques et, plus généralement, des collectivités partageant des conditions socioéconomiques similaires, qu'elles soient étrangères ou suisses. D'une part, la **simplification de l'exercice du droit de vote** a été évoquée à plusieurs reprises. Dans ce contexte, l'idée de pré-affranchir les enveloppes de vote qui n'existe plus à Neuchâtel depuis 2006<sup>10</sup> a été jugée utile, ainsi que de simplifier les livrets de vote (langage simple etc.). Plusieurs interlocuteurs·trices mettent par ailleurs l'accent sur les longues années d'attente avant d'obtenir le droit de vote : huit ans de résidence en Suisse pour voter à Genève et l'obtention d'un permis d'établissement (permis C) à Neuchâtel. Permettre aux personnes avec un permis de séjour (permis B) de participer au vote contribuerait donc à promouvoir l'habitude de participer à la vie politique du pays de résidence.

D'autre part, des recommandations ont été faites en lien avec **l'information sur le droit de vote**. Un participant au *focus group* suggère que la commune envoie une lettre personnalisée intitulée « Engagez-vous : votre avis compte ! » afin d'informer tous les citoyen·ne·s qui résident dans le canton de Neuchâtel depuis cinq ans de leurs droits politiques. Dans le même ordre d'idées, un politicien propose de « tendre la main » lors d'un accueil du nouvel électorat par des pairs engagés en politique, provenant de tout le spectre politique ; cela mettrait en avant des personnes modèles issues de la migration, déjà engagées en politique et permettrait d'informer les personnes de leur droit de vote. Toujours dans le sens d'une information accrue, des dispositifs participatifs qui sensibilisent les habitant·e·s au système politique suisse et aux votations ont été mentionnés à plusieurs reprises<sup>11</sup>, notamment dans le cadre d'expériences antérieures de sensibilisation aux enjeux politiques auprès de jeunes dans les écoles<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://www.rtn.ch/rtn/Actualite/Region/20230209-Le-parti-socialiste-neuchatelois-veut-rendre-gratuit-le-vote-par-correspondance.html>

<sup>11</sup> Récemment la Ville de Neuchâtel a lancé des projets sous formes d'assemblées citoyennes : sept Assemblées couvrent l'ensemble du territoire communal et seront réunies deux fois par an dès mars 2023: [https://www.neuchatelville.ch/fr/assemblees\\_citoyennes](https://www.neuchatelville.ch/fr/assemblees_citoyennes)

<sup>12</sup> Afin de mesurer l'impact de ces mesures (p.ex. campagnes d'informations), il serait pertinent de les mettre en œuvre de manière décalée dans différentes communes afin de faciliter l'évaluation de leur impact.

## 5 Bibliographie

- Afonso, Alexandre. 2010. "Permanently Provisional. History, Facts and Figures of Portuguese Immigration in Switzerland". *International Migration*, 53: 120-34.
- André, Stéphanie, Jaap Dronkers et Ariana Need. 2014. "To vote or not to vote? A macro perspective. Electoral participation by immigrants from different countries of origin in 24 European countries of destination". *Research on Finnish Society*, 7 (1): 7-20.
- Asperilla, Ana Fernández. 2011. "El Asociacionismo de Los Emigrantes Españoles En Europa: Rupturas y Continuidades". *Historia Social*, 70: 135-53.
- Baier, Dirk, Maria Kamenowski, Patrik Manzoni, Anna Isenhardt, Sandrine Haymoz et Cédric Jacot. 2019. *Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Schweiz*. Zurich et Fribourg: Zurcher Fachhochschule, Haute École de Travail Social Fribourg.
- Bevelander, Pieter, et Mikael Spång. 2015. "From aliens to citizens: The political incorporation of immigrants". In *Handbook of the economics of international migration*, 443-488. Elsevier.
- Brettell, Caroline B. 2003. "Emigrar para Voltar: A Portuguese Ideology of Return Migration". In *Anthropology and Migration: Essays on Transnationalism, Ethnicity and Identity*, sous la direction de Caroline B. Brettell, 57-74. Walnut Creek: Altamira Press.
- Fennema, Meindert, et Jean Tillie. 2001. "Civic Community, Political Participation and Political Trust of Ethnic Groups". *Connections*, 24 (1): 26-41.
- Fibbi, Rosita, Claudio Bolzman, Antonio Fernandez, Andrés Gomensoro, Bülent Kaya, Christelle Maire, Clémence Merçay, Marco Pecoraro et Philippe Wanner. 2010. *Les Portugais en Suisse*. Berne: Office fédéral des migrations.
- Gomensoro, Andrés, et Claudio Bolzman. 2015. "The Effect of the Socioeconomic Status of Ethnic Groups on Educational Inequalities in Switzerland: Which 'Hidden' Mechanisms?" *Italian Journal of Sociology of Education*, 7 (2).
- Klimt, Andrea C. 1989. "Returning 'home': Portuguese migrant notions of temporariness, permanence, and commitment". *New German Critique*, (46): 47-70.
- Michon, Laure, et Jean Tillie. 2011. "Voter turnout among immigrants and visible minorities in comparative perspective: The Netherlands". In *The political representation of immigrants and minorities: voters, parties and parliaments in liberal democracies*, sous la direction de Karen Bird, Thomas Saalfeld et Andreas M. Wüst, 33-36. Milton Park: Routledge/ECPR studies in European political science 70.
- Probst, Johanna, Gianni D'Amato, Samantha Dunning, Denise Efonayi-Mäder, Joëlle Fehlimann, Andreas Perret, Didier Ruedin et Irina Sille. 2019. *Marges de manoeuvre cantonales en mutation. Politique migratoire en Suisse*. SFM Studies 73. Neuchâtel : Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM).
- Rea, Andrea, Dirk Jacobs, Céline Teney et Pascal Delwit. 2010. "Les comportements électoraux des minorités ethniques à Bruxelles". *Revue française de science politique*, 60: 691-717.
- Smets, Kaat, et Carolien Van Ham. 2013. "The embarrassment of riches? A meta-analysis of individual-level research on voter turnout". *Electoral studies*, 32 (2): 344-359.
- Vidal-Coso, Elena, et Enrique Ortega-Rivera. 2017. "Skill Composition and Occupational Incorporation of Early and Recent Immigrants in Switzerland: the case of Italians and Spaniards". *International Migration*, 55 (S1): 86-111.
- Wanner, Philippe. 2020. "L'integrazione strutturale e sociale dei nuovi immigrati". In *Gli italiani nelle migrazioni in Svizzera. Sviluppi recenti*, sous la direction de Rosita Fibbi et Philippe Wanner, 87-104. Locarno: Armando Dadò editore.
- Wanner, Philippe. 2022. "La mobilité éducative des Secondos en Suisse". *Social Change in Switzerland*, N°30.
- White, Stephen, Neil Nevitte, André Blais, Elisabeth Gidengil et Patrick Fournier. 2008. "The political resocialization of immigrants: Resistance or lifelong learning?" *Political Research Quarterly*, 61 (2): 268-281.