

Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 57 (1999)

Heft: 3: Les politiques de l'emploi en Suisse à la fin des années 90 : modèle(s) en transition?

Artikel: Main d'œuvre étrangère et régulation du marché du travail en Suisse : entre tensions politiques et économiques

Autor: Angullo, Mathilda / Jobin, Laurence / Imhof, Alexandra

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-140845>

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 15.05.2025

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

MAIN D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE ET RÉGULATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN SUISSE : ENTRE TENSIONS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES.

Mathilda ANGULLO

Laurence JOBIN

Alexandra IMHOF

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, le solde migratoire suisse est caractérisé par un important excédent de l'émigration sur l'immigration. La Suisse est alors un pays pauvre et peu attrayant pour les étrangers. Les citoyens helvétiques partent nombreux chercher fortune sous d'autres cieux. Ce n'est qu'à partir du début du XX^e siècle que la balance s'inverse et que la Suisse se transforme en une terre d'accueil pour travailleurs étrangers. Le mouvement d'immigration s'accélère après la fin de la seconde guerre mondiale. L'appareil de production industrielle suisse est l'un des seuls à ne pas avoir été touché par le conflit qui a dévasté le monde et tout particulièrement, l'Europe. L'économie suisse, par ailleurs stabilisée depuis l'instauration de la paix du travail en 1937, bénéficie largement de la demande forte générée par les besoins de la reconstruction chez ses voisins. Le patronat du pays privilégie l'embauche extensive de travailleurs immigrés à la modernisation de l'outil productif. La Suisse s'ouvre à un très grand nombre de travailleurs étrangers peu qualifiés et peu coûteux et dès le milieu des années 60, le marché helvétique du travail occupe plus d'un quart de travailleurs étrangers.

Sur le plan économique, l'apport des immigrés est décisif. Différents auteurs (Antille e.a. 1997 ; Schmidt 1992) s'entendent pour dire que cette main d'œuvre étrangère a longtemps constitué une variable d'ajustement du marché suisse du travail. La main d'œuvre étrangère, si utile dans les périodes de croissance, se retire du marché de l'emploi en période de récession, ce qui permet d'éviter le chômage et l'ensemble des coûts qui lui sont liés. Pourtant, l'accès de chômage que la Suisse a connu pendant la décennie 90 laisse penser que ce ressort de l'adaptation cyclique de l'offre de travail s'est aujourd'hui brisé. Maintes fois analysé et commenté pour les années 70, le rôle des travailleurs étrangers dans les équilibres du marché du travail suisse doit être analysé pour le cas des années 90.

Par ailleurs, l'ampleur du phénomène laisse présager l'importance de son retentissement politique. La place et le statut des travailleurs étrangers en Suisse constituent des thèmes récurrents de la vie politique du pays. Dans le cas des années 70 comme dans celui des années 90, la régulation de l'accès des étrangers au marché suisse du travail est également une question politique. L'opinion suisse est fortement mobilisée par cette question qui donne lieu à un grand nombre d'initiatives populaires visant pratiquement toutes à fermer la porte du marché suisse de l'emploi. Pris entre les exigences partiellement contradictoires du patronat et de l'opinion, les autorités suisses tentent de trouver des compromis. En la matière, la question de savoir quel est le poids des choix politiques dans l'évolution de la flexibilité du marché du travail des étrangers se pose avec acuité.

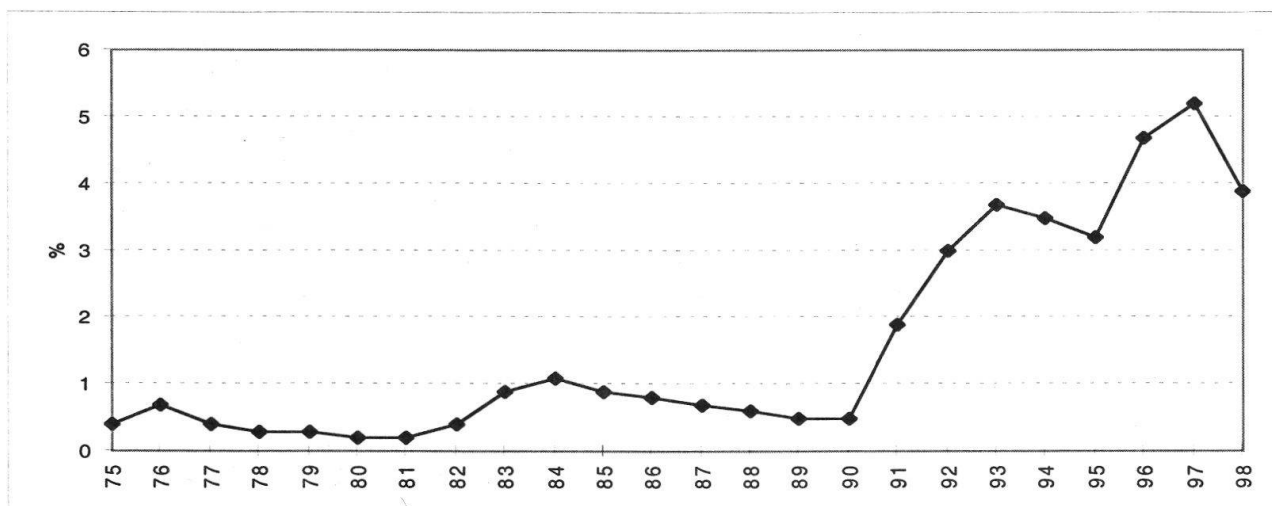
Nous commencerons notre analyse des tensions entre équilibres politiques et économiques sur le terrain de l'emploi des étrangers par un rappel de la situation dans les années 70. A l'époque en effet, le départ d'un grand nombre de travailleurs étrangers avait largement permis à la Suisse d'amortir les conséquences de la crise sur le marché du travail. Nous considérerons ensuite la situation dans les années 90 et vérifierons à cette occasion, que la capacité de la main d'œuvre étrangère à amortir les chocs enregistrés sur le marché du travail ne s'est guère vérifiée lors de cette seconde crise économique. Enfin, dans un troisième temps, nous tenterons d'analyser l'évolution de la politique d'immigration suisse, prise entre exigences économiques et politiques.

Les étrangers sur le marché du travail suisse dans les années 70 : précarité et flexibilité

Comme la plupart des pays occidentaux, la Suisse est frappée de plein fouet par la récession économique qui a succédé à la période de forte croissance de l'après-guerre. Suite au choc pétrolier de 1973, le taux de croissance du PIB s'effondre pour s'établir à 0,02 en 1974, puis à -0,07% en 1975. Ce ralentissement brutal de l'économie a des conséquences immédiates sur le marché du travail. Le nombre total d'emplois chute en Suisse de 7,7% entre 1973 et 1976 pour se stabiliser au cours de l'année 1977 (OCDE 1994, p. 396). Cette baisse du niveau de l'emploi s'explique à la fois par la baisse de la production, mais aussi «*par la recherche de gains de productivité rendue nécessaire par l'appréciation du franc* » (OCDE 1978, p.14). Ainsi, 163000 emplois, soit plus de 14% de l'effectif total, sont supprimés dans l'industrie et 69000 dans le secteur de la construction, soit un

quart des effectifs. Au total, plus de 250000 emplois sont détruits dans l'économie (OCDE 1994, p. 398). Malgré l'ampleur de ce coup d'arrêt, le chômage ne dépasse jamais 1% de la population active au beau milieu des années 70. Une fois atteint le pic des 1% durant l'année 1976, le chômage suisse se maintient ensuite entre 0,3% et 0,6%.

*Graphique 1 :
Evolution du taux de chômage en Suisse 1975-1998*



Sources : Statistiques de la Population Active, OCDE, 1997 et Office Fédéral de la Statistique pour les années 1996 à 1998.

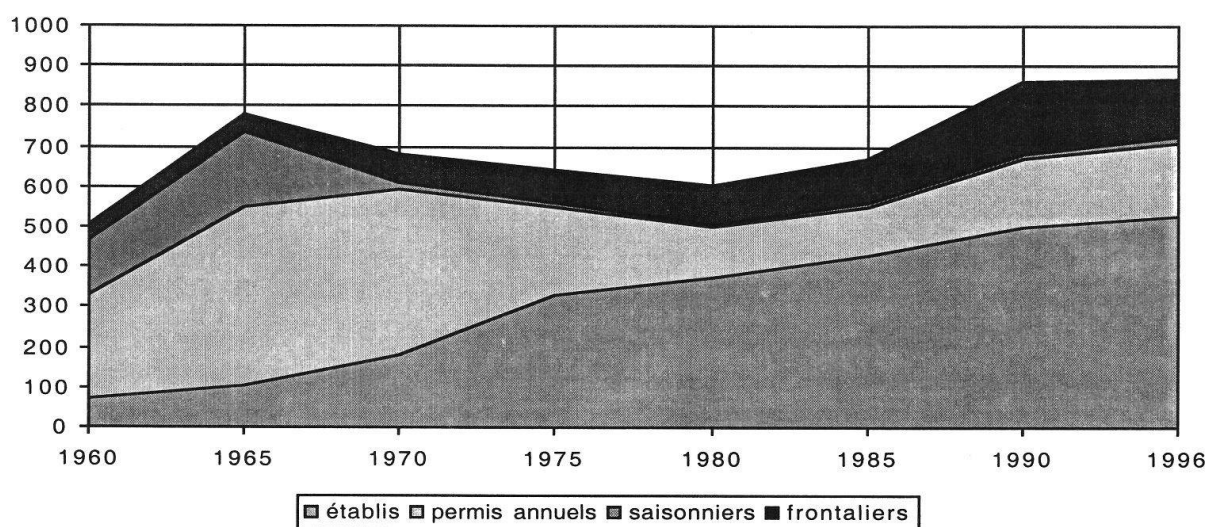
Deux éléments, essentiellement, peuvent être avancés pour expliquer la faible répercussion de la crise sur le taux de chômage suisse au milieu des années 70. Le premier élément porte sur la mesure du chômage et se trouve lié au système d'assurance chômage, le second a trait au caractère cyclique de l'évolution de la demande de travail en Suisse.

En premier lieu, il faut souligner que l'assurance chômage n'est pas obligatoire lorsque la crise se déclenche. Au début des années 70, l'assurance chômage est régie par une loi fédérale sur l'assurance chômage (LAC) du 22 juin 1951 qui rend cette assurance facultative dans le cadre fédéral, mais prévoit que les cantons peuvent la rendre obligatoire. Cette assurance peut alors s'appliquer dans le cadre de caisses privées ou publiques. Ainsi, du fait qu'elles ne pouvaient bénéficier d'une indemnisation, on estime généralement que de nombreuses personnes sans emploi ne se sont pas inscrites au chômage : 85000 résidents perdent leur emploi

entre 1974 et 1976 et seules 15000 personnes s'inscrivent au chômage au long de la même période. On estime ainsi que si l'assurance chômage avait été obligatoire, le taux de chômage se serait alors élevé à 3% et non à 0.7% au cours de cette période (Bürgenmeier 1992, p.23).

Le second élément de l'explication porte à la fois sur la structure de la population active suisse et sur la politique d'immigration du pays. En effet, avec un taux d'activité masculin de plus de 100% en 1960 (OCDE 1996a, p.41), la Suisse n'avait pas d'autre moyen pour poursuivre son expansion avant le déclenchement de la crise, que de solliciter pour une part la main d'œuvre féminine locale et surtout de faire appel massivement à de la main d'œuvre étrangère. Le déclenchement de la crise a donné lieu à d'importants retournements de situation dans chacune de ces deux populations. 69000 emplois féminins sont détruits entre 1973 et 1976 (OCDE 1994, p. 396), mais surtout, on relève le départ de 245000 travailleurs étrangers, ce qui a indéniablement permis un effet d'amortissement de la destruction de plus de 300000 emplois entre 1974 et 1976 (Bürgenmeier 1992, p.25). Cette décrue du nombre des travailleurs étrangers sur le marché suisse du travail apparaît clairement à la lecture du graphique 2 proposé ci-dessous. On le voit, l'influence de la politique de l'immigration sur l'équilibre du marché du travail s'est avérée déterminante dans le contexte des années 70.

Graphique 2 :
évolution de la structure de la population active d'origine étrangère sur le marché suisse
du travail en fonction du type de permis de travail
(en milliers)



Sources : Schönenberger, Zarinnejadan, 1986, p.12 pour les données 1960 et 1965 et Office Fédéral des Etrangers pour les données 1970 à 1996 ¹.

Les années 90 : les limites de la stabilisation et de l'insertion de la main d'œuvre étrangère

Après le boom des années 80, la Suisse entre dès le début des années 90 dans une phase de récession peu profonde, mais longue, qui cette fois, s'accompagne d'une croissance régulière et importante du chômage (Schmid 1993). Le taux de chômage suisse atteint des niveaux inconnus jusqu'à lors, dépassant même les 5% en 1997. Pour l'OCDE, « *la hausse marquée du chômage observée au cours d'une récession relativement peu sévère laisse penser que certains des facteurs qui assuraient la capacité d'adaptation du marché du travail dans le passé ont perdu une partie de leur efficacité* » (OCDE 1996b, p.51).

En dehors de la généralisation de l'assurance chômage de la fin des années 70 au début des années 80, la stabilisation sur le marché suisse du travail des mains d'œuvre contraintes d'adopter un comportement cyclique dans les années 70, occupe une place de premier plan parmi les facteurs expliquant la progression des chiffres du chômage dans les années 90. Si les femmes suisses sont légèrement plus touchées par le chômage que les hommes, les étrangers connaissent des taux de chômage environ trois fois supérieurs à la moyenne suisse. Le faible niveau général de qualification de cette main d'œuvre est un facteur déterminant d'exclusion en la matière. On remarque que les étrangers sont surreprésentés aux extrêmes de la palette des formations en Suisse. Un grand nombre de travailleurs étrangers sont arrivés en Suisse sans avoir suivi de formation après l'école obligatoire et ont ainsi occupé des places peu qualifiées. C'est ainsi que plus de la moitié des 750000 emplois d'ouvriers et employés non qualifiés sont en Suisse occupés par des étrangers. A l'autre bout de l'échelle, l'économie privée emploie plus de 40% de scientifiques dans le domaine de la recherche et du développement de nationalité étrangère (Office Fédéral de la Statistique 1995, p.45). Globalement toutefois, les fortes disparités de niveau de formation entre la population étrangère et la population suisse se sont largement maintenues depuis les années 70. A l'époque, 51.3% de la population active étrangère ne possédait aucune formation ou n'avait pas achevé une scolarité obligatoire, pour 50.6% dans les années 90. Cette stabilité remarquable « *traduit clairement l'échec de la politique de la Confédération qui s'était fixée comme objectif, au début des années 80, de favoriser l'entrée d'une main d'œuvre qualifiée* » (Antille et al. 1997, p.68).

Si la fragilité de la population active étrangère en matière de qualification s'est maintenue, son insertion, en terme de statut s'est largement renforcée et cons-

titue sans doute la raison principale de la meilleure persistance de sa présence en dépit de la crise. Le graphique 1 propose une illustration de la stabilisation du statut des étrangers sur le marché suisse du travail. En 1990, près de 500000 des 865000 travailleurs immigrés présents à travers le pays disposent de permis de travail stables qui assurent les conditions juridiques de leur maintien sur le marché helvétique de l'emploi, alors que leur accès aux prestations chômage leur procure une sécurité sociale équivalent à celle dont bénéficient les Suisses. Si le contraste d'ensemble avec les années 70 est saisissant, on constate que la courbe de progression du nombre des travailleurs étrangers établis en Suisse ne s'inverse pas, mais se ralentit avec l'arrivée de la crise des années 90. Le processus de stabilisation automatique des étrangers cinq à dix années après leur entrée en Suisse, introduit par le gouvernement fédéral, continue de produire des effets à moyen terme. Le ralentissement s'explique par le fait que le nombre de nouveaux permis ouvrant droit à la stabilisation s'est fortement réduit.

Pour le reste, le seul contingent important de travailleurs étrangers affectés par la récession est celui des frontaliers. Près de 20% d'entre eux ont perdu leur emploi sur le marché du travail suisse entre 1990 et 1996. Concentrés à près de 60% sur trois cantons assez lourdement frappés par le chômage -Tessin, Genève, Bâle-Ville-, ils demeurent les seuls à jouer le rôle de tampon censé limiter les fluctuations de l'offre et de la demande de travail sur des bassins d'emploi ouverts à près de 50% à la main d'œuvre étrangère (Kilcher e.a., 1999).

Il est incontestable que la situation statutaire des étrangers sur le marché suisse du travail s'est grandement améliorée en 20 années. Bénéficiant majoritairement des mêmes droits que la population suisse, les travailleurs étrangers n'ont pas été écartés de l'emploi suisse comme cela avait été largement le cas dans les années 70. Pourtant, certaines fragilités de cette population demeurent. Largement moins qualifiés que les Suisses, les étrangers sont également plus affectés par le chômage des années 90. Par ailleurs, certaines catégories de travailleurs étrangers conservent un statut précaire. Il s'agit essentiellement des saisonniers, mais surtout des frontaliers, dont l'effectif de 150000 personnes environ permet encore des ajustements importants dans certains contextes régionaux (Ibid).

L'accès des étrangers au marché helvétique de l'emploi en débats

La politique d'immigration de la Suisse s'appuie sur la loi fédérale de 1931, complétée par celle de 1948 qui oblige les autorités à tenir compte, avant de déli-

vrer des autorisations des séjour ou de travail, des *«intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère»*. En dépit de ces intentions officielles restrictives, la politique d'immigration s'est fortement développée après guerre en Suisse. De plus, en dépit de nombreux accords bilatéraux signés avec des pays étrangers, le mouvement d'immigration n'est pas réellement organisé. Il faut attendre 1963 pour noter une évolution dans la politique fédérale en la matière, cela sous l'effet direct du fléchissement de l'activité économique enregistré depuis 1961. En effet, malgré les appels lancés par la Confédération aux milieux patronaux leur réclamant de modérer le recrutement de travailleurs étrangers, les entreprises suisses continuaient à inviter toujours plus d'immigrés à prendre une activité professionnelle dans le pays. La perspective d'une montée du chômage a décidé l'Etat à intervenir et à édicter trois arrêtés limitant à la fois le crédit, la construction et l'emploi de main d'oeuvre étrangère. Mais un glissement dans le traitement du dossier de l'immigration se dessine : *«En 1963, la préoccupation économique semble encore dominante, mais très rapidement l'aspect politique prend le dessus.»* (Hagmann 1966, p.99).

En effet, l'incapacité de l'exécutif suisse à maîtriser le flux d'immigration provoque un mécontentement populaire précoce en Suisse. En mai 1969, l'Action nationale dépose une initiative dite «initiative Schwarzenbach» qui vise à introduire des quotas d'étrangers fortement restrictifs dans toute la Suisse ². Cette initiative est repoussée de justesse par 54% des citoyens le 7 juin 1970. Les autorités fédérales prennent pourtant la mesure de l'hostilité de la population ; le Conseil fédéral propose alors une réglementation entièrement nouvelle qui entend tenir compte des problèmes liés à l'intégration économique et sociale des étrangers. Ce dernier *«s'était rendu à l'évidence que le système de plafonnement par entreprise utilisé jusqu'alors, et renforcé depuis 1968, n'empêchait pas l'augmentation de l'effectif des travailleurs étrangers et conduisait à une paralysie des structures économiques.»* (Widmer 1978, p.64)³. De plus, *«conscient des dangers que présentait une trop forte immigration et de la nécessité de lutter contre la surchauffe qui menaçait l'économie, le gouvernement décida de stabiliser non seulement l'effectif de la population étrangère active, mais encore celui de la population étrangère de résidence»*.(Ibid). Le système de plafonnement par entreprise est remplacé par le plafonnement global dont l'objectif principal est de limiter le nombre de travailleurs immigrés bénéficiant d'une autorisation de séjour à l'année ou d'une autorisation d'établissement à l'effectif atteint à la fin de 1969. Le système mis en place relève d'une réglementation administrative centralisée de l'accès des travailleurs étrangers au marché suisse de l'emploi. De manière à ca-

naliser efficacement le flot des étrangers accédant au marché du travail, le Conseil fédéral fixe chaque année l'effectif maximal des nouveaux travailleurs étrangers admissibles en Suisse, sous la forme d'un quota par canton. Cette mesure est d'abord appliquée à la main d'oeuvre exerçant une activité lucrative à l'année, mais elle sera étendue aux saisonniers à partir de juillet 1973.

En 1970, le Conseil fédéral introduit également des mesures visant à protéger les travailleurs suisses de la concurrence de la main d'oeuvre étrangère. Les syndicats suisses s'étaient à plusieurs reprises inquiétés d'une immigration souvent présentée comme menaçante pour l'emploi des travailleurs indigènes⁴. En écho à cette inquiétude, le gouvernement fédéral inaugure le principe selon lequel un travailleur étranger *sous contrôle* -permis annuel, saisonnier ainsi que frontalier- ne peut obtenir un premier poste de travail en Suisse, ou ne peut changer de profession ou de place de travail, si l'employeur qui manifeste le désir de l'embaucher est susceptible de trouver, aux conditions de salaire et de travail prévues, un employé suisse ou étranger possédant un permis de résident permanent. Le Conseil fédéral précise d'ailleurs, que les autorisations de travail ne peuvent être attribuées si le salarié étranger perçoit un salaire et est soumis à des conditions de travail moins favorables que celles qui seraient accordées à des travailleurs établis. Cette mesure vise à empêcher que la présence de travailleurs étrangers en Suisse ne contribue à réduire les salaires réels de la main d'oeuvre permanente et représente à ce titre une protection aussi bien pour les travailleurs suisses que pour les travailleurs étrangers établis.

Le renversement de la conjoncture dès 1973 permet aux autorités d'imposer une réduction du contingent des immigrés et de prendre ainsi à bras le corps le problème de la «*surpopulation étrangère*». La politique progressivement mise en œuvre à compter de cette période se précise alors encore et s'oriente autour d'une double stratégie, en vigueur jusqu'à aujourd'hui.

Cette stratégie consiste d'abord à restreindre les possibilités d'accès aux travailleurs à l'année et aux saisonniers. Ces travailleurs étrangers aux statuts les plus précaires seront ceux qui rempliront pour l'essentiel le rôle de tampon conjoncturel sur le marché du travail suisse. Par ailleurs, la politique suisse tendra de plus en plus à stabiliser les étrangers d'ores et déjà présents et intégrés sur le marché suisse du travail. Cette politique de stabilisation se traduit par la mise à disposition d'un nombre important de permis d'établissement permanents -permis C- qui ouvrent à leurs bénéficiaires des droits identiques sur le marché de l'emploi à ceux dont disposent les citoyens suisses, en dehors de tout droit politi-

que et civique. Un maximum est alors atteint avec plus de 70000 permis d'établissements délivrés pour la seule année 1972. Les effets de la nouvelle doctrine du gouvernement fédéral vis-à-vis des étrangers ne se font pas attendre : alors que le statut précaire était la norme pour l'écrasante majorité des travailleurs étrangers, en moins de cinq années, la situation se retourne et les étrangers stabilisés sont les plus nombreux (graphique 2).

Il est ainsi assez délicat de dresser un bilan univoque de la politique suisse en matière de gestion de la population étrangère sur le marché du travail dans les années 70. De nombreux auteurs jugent sévèrement une politique suisse qui a consisté à exclure un nombre important de travailleurs étrangers en période de crise économique (Antille et al. 1997, p.88) et à ainsi exporter son chômage (Schmidt 1992). Le gouvernement helvétique tente pourtant de trouver un moyen terme entre les pressions restrictives d'une partie importante de l'opinion et la demande de flexibilité forte qui émane du patronat. La Confédération tranche et articule son action autour de trois axes. En premier lieu, elle récupère le contrôle des flux de main d'œuvre, un temps abandonné aux entreprises. Dans un deuxième temps, elle profite d'un retournement de conjoncture économique pour exclure les moins bien insérés des travailleurs étrangers. Enfin, le troisième volet de la doctrine suisse consiste à stabiliser et à promouvoir l'intégration, au moins socio-économique, d'une population étrangère qui représente environ un cinquième de la population totale.

Ce réaménagement de la politique gouvernementale n'a pourtant pas calmé le flot des initiatives xénophobes. En 1972, 1974, 1977, 1985 et 1986 partis et organisations d'extrême-droite ou ultra-conservatrices ont tenté de mobiliser la population suisse contre la présence des étrangers sur leur territoire. Le 6 octobre 1986, le conseil fédéral se voit à nouveau poussé à prendre une ordonnance restrictive qui règle aujourd'hui encore l'admission de tous les étrangers. Cette disposition systématise les «*trois piliers*» de la politique suisse des étrangers :

- Au terme du premier pilier, il s'agit d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente. Ainsi, la Suisse affirme que la proportion des étrangers déjà admis ne doit pas être dépassée.
- Le second axe prévoit qu'il est nécessaire de créer les conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers. Parce que la précarité et l'insécurité économique et sociale des travailleurs étrangers sont

identifiés comme d'importants facteurs de tension, la Confédération cherche à stabiliser les étrangers déjà installés en Suisse.

- Enfin, en insistant sur la nécessaire amélioration des structures du marché du travail et sur la définition d'un équilibre optimal en matière d'emploi, la Suisse réaffirme la priorité qu'elle accorde à la limitation du chômage sur son sol. Il ne s'agit alors pas tant de proclamer une intention de lutter contre le chômage que de réaffirmer le principe selon lequel les étrangers ne doivent pas constituer un facteur aggravant de chômage.

Ainsi, la politique suisse des étrangers réaffirme des principes conservateurs (seuil de tolérance, fonction prioritaire d'ajustement de la main d'œuvre étrangère) et plus généreux (intégration et stabilisation de la main d'œuvre étrangère installée). Pourtant, trois nouvelles contraintes pèsent sur les politiques de l'immigration suisse.

En premier lieu, les nombreux étrangers installés en Suisse durant les périodes de croissance ont eu des enfants et des petits enfants qui ont été éduqués et socialisés en Suisse et désirent, pour une grande part, y demeurer. Les étrangers de la deuxième génération ont multiplié leurs atouts sur le marché du travail suisse par rapport à leurs parents, mais ne sont pas encore dans une totale situation d'égalité des chances vis à vis des citoyens helvétiques. On constate, en effet, une surreprésentation des étrangers de la deuxième génération dans le secteur de la production et une sous-représentation dans le secteur public, encore partiellement fermé aux non-suisse.

La seconde innovation est une conséquence directe des accords bilatéraux avec l'Union Européenne. Ces accords impliquent en effet l'acceptation par la Suisse du principe de libre circulation et installation des citoyens de l'Union, au terme d'une période de transition. Il s'agira également de mettre en place des systèmes permettant aux ressortissants de l'UE de cumuler les cotisations sociales versées en Suisse avec celles de leur système national.

Enfin, en contrepartie à cette perspective de libre circulation et installation des citoyens de l'UE, la Suisse projette de durcir la politique «*des trois cercles*» qui définit une hiérarchie dans l'accès des étrangers au marché suisse du travail. Dans le cadre du système actuel les ressortissants des pays de l'Union européenne et de l'Association Européenne de Libre Echange bénéficient d'un accès prioritaire, suivis par les citoyens des pays de recrutement traditionnel -Amérique du Nord-, puis par les ressortissants des autres pays du monde. Dans un rapport d'août

1997, la Commission d'experts en migration recommande (1997), compte tenu de la perspective des négociations bilatérales, de distinguer entre un accès facilité aux ressortissants de l'UE et le reste du monde. Les citoyens issus d'autres zones que l'UE devraient alors justifier de compétences ou niveaux de qualification particulièrement élevés pour bénéficier de l'accès au marché helvétique de l'emploi.

Ainsi, malgré le positionnement traditionnel des dispositions de 1986, la réalité de l'insertion des étrangers dans le contexte suisse est en profonde mutation. D'une part, la nombreuse main d'œuvre étrangère stabilisée à partir des années 70 ne peut aujourd'hui plus faire office de variable d'ajustement du marché du travail. En stabilisant l'essentiel de sa main d'œuvre étrangère, la Suisse reconnaît *de facto* le droit d'un grand nombre d'étrangers non seulement à travailler mais encore à vivre avec leurs familles sur le sol helvétique. Par ailleurs, des contraintes de rang supérieur -droit international, intégration européenne- font progressivement perdre à la Suisse certains moyens de contrôle des flux migratoires. En la matière, la politique suisse a connu et connaîtra vraisemblablement plus encore à l'avenir, une véritable convergence vis-à-vis des pratiques relevées dans les pays voisins.

Pourtant de nombreux problèmes se dissimulent encore derrière cette normalisation de façade. En premier lieu, comme chez de nombreux voisins européens, la question de la main d'œuvre étrangère ultra-flexible n'est ni réglée, ni en voie d'extinction en Suisse. Plusieurs secteurs ou entreprises de l'économie helvétique ne peuvent survivre que grâce au travail d'une importante main d'œuvre clandestine, sous-payées et dépourvue de toute protection.

Par ailleurs, comme le cas de l'Allemagne le démontre, le dossier de l'intégration des travailleurs immigrés passe avant tout par l'octroi de droits politiques. Or, en Suisse, mis à part dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, les immigrés, même s'ils résident en Suisse depuis plusieurs années voire plusieurs générations, ne possèdent ni le droit de vote ni le droit d'éligibilité. Quant aux naturalisations, elles restent accordées au compte-goutte, de manière très sélective et selon des critères cantonaux très différenciés. Et, force est de constater « *qu'aujourd'hui, grosso modo, un travailleur sur quatre n'a pas le droit de vote en Suisse* » (Rennwald 1998 p.193). La pérennisation d'une présence étrangère importante ne saurait s'accorder d'une telle situation.

Références bibliographiques :

- Antille, Gabrielle ; Bürgenmeier, Beat ; Flückiger, Yves (1997). *L'économie suisse au futur - Une réforme en trois piliers*. Lausanne, Réalités Sociales.
- Bürgenmeier, Beat (dir.) (1992). *Main d'oeuvre étrangère : Une analyse de l'économie suisse*. Paris, Economica.
- Commission d'experts en migration (1997). *Une nouvelle conception de la politique en matière de migration : récapitulation des buts et mesures*. Berne.
- Garbani, Philippe ; Schmid, Jean (1980). *Le syndicalisme suisse - Histoire politique de l'Union Syndicale 1880-1980*. Lausanne, Editions d'En Bas.
- Hagmann, Hermann-Michel (1966). *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*. Lausanne, Payot.
- Kilcher, Daniel; Plattner, Titus; Revaz, Frédéric; Stano, Simone (1999). *Les frontaliers comme régulateurs du marché de l'emploi : les cas de Bâle-Ville et de Genève*. séminaire de Système Politiques Comparées, Université de Lausanne.
- OCDE (1978). *Etude économique sur la Suisse*. Paris.
- OCDE (1994). *Statistiques de la population active 1972-1992*. Paris.
- OCDE (1996a). *Statistiques rétrospectives*. Paris.
- OCDE (1996b). *Politiques du marché du travail en Suisse*. Paris.
- Office Fédéral de la Statistique (1995). *La Suisse : terre d'immigration, société multi-culturelle - Eléments pour une politique de migration*. Berne.
- Rennwald, Jean-Claude (1998). *Vive la politique ! Plaidoyer pour l'action socialiste, syndicale et associative*. Courrendlin, Editions Communication Jurassienne et Européenne.
- Schönenberger, Alain ; Zarinnejadan, Milad (1986). *Pourquoi le taux de chômage est-il si faible en Suisse ?*. Congrès de l'AIELF, Nantes, mai.
- Schmid, Hans (1993). *Gründe für den raschen Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Schweiz*. Nr 25 der Reihe Diskussionspapiere des Forschungsinstitut für Arbeit und Arbeitsrecht an der Hochschule St Gallen.
- Schmidt, Manfred G. (1992). «Politische und soziale Grundlagen der Vollbeschäftigung in der Schweiz». Abromeit, Heidrun; Pommerehne, Werner W. (dir.), *Staatstätigkeit in der Schweiz*, Bern, Haupt, p. 249-262.
- Widmer, Jean-Philippe (1978). *Le rôle de la main d'oeuvre étrangère dans l'évolution du marché suisse du travail*. Neuchâtel, Groupe d'Etudes Economiques.