



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail

Huitième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

**Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)
Office fédéral des migrations (ODM)
Office fédéral de la statistique (OFS)
Office fédéral des assurances sociales (OFAS)**

25 mai 2012

Table des matières

0	Résumé.....	4
1	Introduction	8
2	Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère	10
2.1	Modifications du cadre juridique	10
2.2	Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse	14
2.3	L'importance de l'immigration sur la croissance de la population en Suisse	19
2.4	Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité	21
2.5	Evolution récente des permis et du solde migratoire	22
2.6	Evolution de l'immigration des différentes régions de Suisse	25
3	Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail	29
3.1	Impact de l'ALCP sur l'évolution de l'emploi	29
3.1.1	Croissance économique et évolution de l'emploi	29
3.1.2	Evolution de l'offre de main-d'œuvre	30
3.1.3	Evolution de l'emploi selon le statut de séjour et la nationalité	31
3.1.4	Niveau de formation et catégories professionnelles des personnes immigrées	37
3.1.5	Emploi des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE par branches	40
3.2	Impact de l'ALCP sur le chômage	46
3.2.1	Evolution du chômage.....	46
3.2.2	Taux de chômage par groupes de nationalité.....	49
3.2.3	Chômage par branches.....	55
3.2.4	Chômage par régions.....	57
3.3	Influence de l'ALCP sur l'évolution des salaires en Suisse	62
3.3.1	Evolution générale des salaires.....	62
3.3.2	Evolution de la répartition salariale.....	65
3.3.3	Evolution des salaires selon le statut de séjour	68
3.3.4	Evolution des salaires par branches.....	69
3.3.5	Expériences des commissions tripartites.....	73
4	Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales	76
4.1	Répercussions de l'ALCP sur le 1 ^{er} pilier	76
4.1.1	Comparatif de l'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation dans le 1 ^{er} pilier.....	76
4.1.2	Proportion des étrangers dans le financement du 1 ^{er} pilier	78
4.1.3	Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1 ^{er} pilier.....	79
4.2	Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité AI ..	80
4.3	Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires PC.....	82
4.4	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance accidents	83
4.5	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance maladie	84
4.6	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage.....	84
4.6.1	Recettes et dépenses de l'AC par groupes de nationalités.....	85
4.6.2	Totalisation des périodes d'assurances.....	88
4.6.3	Indemnisation du chômage des titulaires d'un titre de séjour de courte durée ..	88
4.6.4	Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE 17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières	89

4.6.5	Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L-UE/AELE.....	91
4.7	Perception des prestations d'aide sociale par groupes de nationalités	92
5	Annexe.....	94
5.1	Mandat de l'observatoire de l'ALCP.....	94
5.2	Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE.....	95

0 Résumé

Le huitième rapport de l'Observatoire a pour objectif d'analyser les conséquences de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE sur la migration et le marché du travail en Suisse depuis son entrée en vigueur le 1^{er} juin 2002. Le présent document a été rédigé par le SECO, en collaboration avec l'ODM, l'OFS et l'OFAS.

Mouvements migratoires

La main-d'œuvre étrangère est actuellement recrutée en priorité dans les Etats de l'UE/AELE conformément aux objectifs fixés dans le cadre de la politique migratoire helvétique. L'accord sur la libre circulation des personnes a nettement renforcé l'immigration des ressortissants de l'UE/AELE vers la Suisse. Au cours des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), l'immigration nette de la population étrangère résidente s'élevait en moyenne à + 26 400 par an. Elle était pratiquement uniquement le fait des ressortissants d'Etats tiers. Or, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1^{er} juin 2002, la composition de l'immigration s'est sensiblement modifiée. En effet, durant les dix premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE27/AELE se chiffrait à + 36 700 en moyenne par année. En revanche, l'immigration nette en provenance des Etats hors de la zone UE27/AELE n'a presque pas changé par rapport aux onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, se montant à + 25 600 personnes par an en moyenne.

Au cours des dix années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, tous les cantons ont vu leur immigration nette fortement augmenter par rapport aux dix années précédant l'introduction de l'accord. Ce sont les cantons de Vaud, Bâle-Ville, Zurich, du Valais, de Zoug, Genève et Neuchâtel qui ont enregistré les plus fortes progressions.

Comme nous le savons, l'immigration issue des Etats de l'UE est très sensible à la demande de main-d'œuvre de la part des entreprises. Par conséquent, les importantes fluctuations conjoncturelles de ces dernières années se sont reflétées aussi sur l'immigration nette en Suisse. En 2008, cette dernière avait atteint un pic, lorsque 63 % de l'immigration nette concernait des ressortissants de l'UE27/AELE. Le solde migratoire global s'est contracté en 2009 sous l'effet de la crise financière avant de repartir à la hausse en 2011, dans la foulée de la reprise économique, sans toutefois retrouver le niveau de 2008. En tout, en 2011, la Suisse a enregistré 78 500 étrangers immigrés de plus que d'étrangers émigrés. 53 200, soit les deux tiers, étaient des citoyens de l'UE27/AELE.

Au cours des dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1992-2001), la croissance moyenne de la population suisse était de 0,59 % par an. Le solde migratoire des Etats tiers y contribuait à hauteur de 0,27 % par an, soit presque la moitié. Au cours des dix années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2011), la croissance de la population s'est élevée en moyenne à 0,93 % par an. Cette progression était uniquement le fait de la progression de l'immigration nette qui a généré, à elle seule, une croissance de la population de 0,79 % par

an. La croissance naturelle de la population¹ a, en revanche, diminué de moitié à 0,14 % par an.

Conséquences sur le marché du travail en Suisse

La question qui se pose est de savoir si l'immigration observée ces dernières années a constitué un élargissement bienvenu du réservoir de main-d'œuvre ou si elle a peut-être conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse, les refoulant vers le chômage ou l'inactivité.

La proportion de personnes actives occupées entre 15 et 64 ans dans la population résidente permanente de la Suisse a augmenté en moyenne de 1,2 % par an entre 2003 et 2011. La progression a été nettement supérieure à la moyenne parmi les ressortissants de l'espace UE27/AELE (+ 3,8 %). Elle est imputable à l'augmentation de l'immigration. La population active issue des Etats tiers enregistre en revanche une progression inférieure à la moyenne (0,8 %). Cette dernière évolution s'inscrit bien dans le schéma selon lequel l'immigration nette de main-d'œuvre en provenance des pays tiers a tendance à diminuer tandis que les entrepreneurs tendent à modifier leur pratique de recrutement. S'agissant de la population suisse et des ressortissants de l'UE27/AELE, la croissance de l'emploi était supérieure à celle de la population. En d'autres termes, ces deux groupes sont parvenus à augmenter leur taux d'emploi en 2011 par rapport à 2003.

L'éventail des qualifications des immigrants a évolué au cours des dernières années. Ainsi, la plupart des personnes qui ont immigré en Suisse ces dernières années possèdent un niveau de formation moyen à élevé. Parmi les personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse entre juin 2002 et mai 2010, 83 % d'entre elles en moyenne possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle de base), 51 % étant même titulaires d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université). Le niveau de formation moyen des immigrés dépassait celui de la population résidente de Suisse.

La majeure partie des nouveaux travailleurs venus de l'espace UE27/AELE ont été engagés dans des secteurs qui offraient de bonnes perspectives d'emploi également aux travailleurs suisses et aux ressortissants hors UE27/AELE déjà présents sur notre territoire. La thèse selon laquelle l'immigration de ces dernières années a conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse ne saurait en l'état être étayée. Cela confirme, en revanche, la thèse selon laquelle l'immigration en provenance de l'UE a, ces dernières années, apporté dans l'ensemble un bon complément au réservoir de main-d'œuvre indigène dans des secteurs du marché du travail en pleine croissance.

L'analyse des taux de sans-emploi par groupes de professions fournit des résultats concordants. Dans les trois groupes de professions où la part des travailleurs provenant de l'espace UE27/AELE a le plus augmenté (cadres, professions académiques, techniciens et professions de même niveau), les taux de sans-emploi ont été inférieurs à la moyenne entre 2003 et 2011, ayant même reculé.

Par rapport aux années nonante, le taux de chômage des étrangers s'est quelque peu rapproché ces dernières années du faible niveau enregistré parmi la population active indigène.

¹ La variation du chiffre de la population sous l'influence des naissances et des décès constitue la croissance naturelle de la population.

Ce resserrement est plus marqué pour la population issue de l'UE27/AELE, reflet de la bonne performance sur le marché du travail de la population récemment immigrée. Dans une perspective de long terme, le taux de chômage des ressortissants des Etats tiers s'est également rapproché de celui des Suisses.

Si l'on se rapporte à l'indice des salaires de l'OFS, la croissance annuelle des salaires réels entre 2002 et 2011 (0,6 % en moyenne) était supérieure à celle de la décennie précédente (0,2 % en moyenne). A noter cependant que les années nonante ont été marquées en Suisse par une longue phase de stagnation et un taux de chômage élevé.

L'enquête sur la structure des salaires nous apprend que les salaires en Suisse ont évolué de manière étonnamment stable depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP. Cela est également pertinent pour les niveaux de qualification moyens et inférieurs, où de gros doutes concernant une pression croissante sur les salaires dominaient l'avis général. Dans les différents niveaux de qualification, les salaires ont généralement plus fortement augmenté dans la moitié supérieure que dans la moitié inférieure des tranches salariales. Ces différences ont été plus marquées pour le niveau de qualification le plus élevé. Pour les autres niveaux, ces différences étaient en revanche très modérées. A noter que l'évolution des salaires pour les activités simples et répétitives était même légèrement plus forte dans la moitié inférieure des tranches de salaires.

Les salaires médians des frontaliers, des résidents de courte et de longue durée ont davantage progressé entre 2002 et 2010 que celui des Suisses et des étrangers possédant un permis d'établissement, réduisant ainsi leur désavantage salarial relatif. La réduction de cet écart trouvait principalement sa source dans une hausse du niveau de qualification des dernières générations d'immigrés. La prise en compte des facteurs déterminant le salaire, tels que la formation, l'âge ou la branche indiquait également une réduction des différences salariales entre les frontaliers, les résidents de courte et de longue durée, les Suisses et les titulaires d'un permis d'établissement au cours de ces huit dernières années.

Dans l'ensemble de l'économie, les salaires des nouveaux preneurs d'emploi entre 2002 et 2010 ont évolué au même rythme que ceux des personnes employées par la même entreprise depuis un an ou plus. En revanche, les salaires des nouveaux preneurs d'emploi dans les domaines de la formation, de l'administration publique, des transports, de la communication et de l'industrie ont évolué plus faiblement que ceux des travailleurs établis. Les salaires d'embauche dans la construction ont également évolué à un rythme relativement lent pour les Suisses et les étrangers établis. La faible croissance des salaires d'embauche dans l'industrie et la construction pourrait davantage être liée à l'ALCP, étant donné que ces secteurs ont connu la plus forte immigration. Plusieurs études se sont penchées sur les possibles effets de l'immigration sur les salaires. Une nouvelle enquête sur les effets de l'immigration sur les salaires d'embauche est en cours.

L'évolution de la répartition salariale entre 2002 et 2010 montre que, depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, les salaires les plus bas n'ont pas été soumis à une pression particulièrement forte. Il semble que les mesures d'accompagnement (FlaM) y soient pour quelque chose.

Le nombre des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce a très nettement progressé en 2011 (179 104 contre 147 116 en 2010, soit une hausse de 22 %). Les condi-

tions d'engagement sont particulièrement bien contrôlées dans les branches jugées sensibles, à savoir le second œuvre, les entreprises manufacturières et le secteur principal de la construction. Cette évolution va de pair avec le fait que le taux de personnes soumises à l'obligation d'annonce y est relativement élevé. Les commissions paritaires ont annoncé des infractions présumées aux conditions minimales de salaires pour 35 % des entreprises de détachement qu'elles ont contrôlées et pour 26 % auprès d'entreprises suisses contrôlées. Les commissions tripartites cantonales ont relevé des sous-enchères salariales dans 14 % des entreprises étrangères contrôlées qui détachent du personnel et dans 9 % des entreprises suisses. Les infractions découvertes dans les entreprises de détachement et chez les employeurs suisses montrent qu'il est nécessaire de contrôler les conditions de salaire et de travail.

Conséquences sur les assurances sociales

L'immigration a ralenti le vieillissement de la population en Suisse. Pour les assurances du 1^{er} pilier (AVS/AI/APG/PC) financées selon un mécanisme de répartition, elle a donc été synonyme d'allègement. Les travailleurs ressortissants de l'UE/AELE y contribuent clairement davantage qu'ils n'en retirent. Alors que l'on croyait que la libre circulation des personnes induirait une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI, force est de constater que rien de tel ne s'est produit. L'assurance-chômage doit, en revanche, faire face à des coûts supplémentaires en raison du fait que les travailleurs exerçant dans des branches saisonnières peuvent, eux aussi, demander l'indemnité de chômage en Suisse. Cette augmentation des coûts est restée jusqu'à maintenant toutefois nettement en dessous des prévisions.

1 Introduction

L'accord conclu entre la Suisse et la Communauté européenne (CE) sur la libre circulation des personnes (ALCP) ainsi que l'accord amendant la convention AELE sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. En substance, ceux-ci prévoient l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué au sein de l'Union européenne (UE). La libre circulation entre la Suisse et l'UE sera totalement effective en 2014, après un régime transitoire de douze ans, sauf pour la Roumanie et la Bulgarie (UE2), pays pour lesquels un régime transitoire plus long a été négocié. L'accès au marché du travail des Etats de l'UE2 peut être restreint au plus tard jusqu'en 2016. Au terme de cette période transitoire, la Suisse pourra, jusqu'en 2019, réintroduire un contingentement en cas d'immigration massive.

Ledit régime prévoyait, pour une période allant du 1^{er} juin 2002 au 31 mai 2004, le maintien des contrôles en matière de priorité de la main-d'œuvre indigène et de conditions de salaires et de travail et, pour une période courant jusqu'au 31 mai 2007, le maintien des contingents en termes de permis de séjour de courte durée L-CE/AELE et de longue durée B-CE/AELE pour les ressortissants de l'UE15/AELE, ainsi que le maintien des zones frontalières pour les frontaliers. Dès l'expiration de ce délai, les ressortissants de l'UE15/AELE (plus Chypre et Malte) – toujours sur la base de la réciprocité – ont bénéficié d'un droit d'entrée et de séjour. Ils ont en outre le droit d'exercer une activité économique en Suisse en tant que salariés ou indépendants, avec un accès facilité pour les fournisseurs de services jusqu'à 90 jours par année. Un droit d'entrée et de séjour est également prévu pour les personnes non actives, sous réserve des conditions générales (moyens financiers suffisants et couverture en matière d'assurance-maladie). L'entière libre circulation des personnes issues des Etats de l'UE8 est effective depuis le 1^{er} mai 2011. Fin avril 2012, le Conseil fédéral a actionné, pour le 1^{er} mai 2012, la clause de sauvegarde à l'égard des Etats membres de l'UE8, sur la base de l'art. 10, al. 4, ALCP. Ce contingentement concerne les ressortissants au bénéfice d'un permis de séjour B². Les nombres maximums sont dans un premier temps valables pour une année.

Le présent rapport a pour but d'analyser et de fournir des informations relatives à l'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et l'étranger ainsi qu'aux conséquences liées au marché suisse du travail. En ce sens, il se concentre sur l'importance que ces flux migratoires revêtent par rapport à l'UE17/AELE. Le chapitre 2 traite des répercussions de l'entrée en vigueur au 1^{er} avril 2006 de l'extension de la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE³, tandis que les répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales sont analysées au chapitre 4.

² Les actifs indépendants et les travailleurs titulaires d'un contrat de travail d'au moins 365 jours.

³ Suite à l'élargissement de l'UE, le 1^{er} mai 2004, à huit pays d'Europe centrale (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie) ainsi qu'à Chypre et à Malte, l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) a été complété par un protocole qui règle l'introduction progressive de la libre circulation des personnes avec ces dix nouveaux Etats membres. Ce protocole est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006, suite à l'approbation par le peuple le 25 septembre 2005. Suite à l'élargissement de l'UE le 1^{er} janvier 2007, le peuple suisse a décidé, le 9 février 2009, d'élargir l'accord sur la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie. Ce protocole est entré en vigueur le 1^{er} juin 2009.

Ce rapport a été rédigé par le SECO, en collaboration avec les représentants de l'ODM, de l'OFS et de l'OFAS dans le cadre de « l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne ».

Encadré 1.1 Distinction entre l'immigration en provenance de l'UE15, l'UE17, l'UE8, l'UE10, l'UE2 et l'AELE

En fonction de la disponibilité des données, le présent rapport se réfère à celles concernant l'UE8 ou l'UE10, respectivement l'UE15 ou l'UE17.

L'UE15 : Belgique (1958⁴), Allemagne (1958), France (1958), Italie (1958), Luxembourg (1958), Pays-Bas (1958), Danemark (1973), Irlande (1973), Royaume-Uni (1973), Grèce (1981), Portugal (1986), Espagne (1986), Finlande (1995), Autriche (1995), Suède (1995).

L'UE17 : L'UE17 correspond à l'UE15 en plus de Chypre et de Malte, sur pied d'égalité avec les 15 « anciens » Etats de l'UE depuis le 1^{er} avril 2006.

L'UE8 : Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie. Adhésion à l'UE : le 1^{er} mai 2004. Les ressortissants de ces nouveaux Etats membres bénéficient toutefois de l'ALCP depuis le 1^{er} avril 2006.

L'UE10 : UE8 plus Malte (2004) et Chypre (2004)

L'UE2 : Bulgarie (2007) et Roumanie (2007)

L'AELE : Islande, Liechtenstein, Norvège.

⁴ Année de l'adhésion à l'UE.

2 Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère

Ce chapitre analyse dans un premier temps les mouvements migratoires de ces dernières années vers et en provenance de la Suisse, ainsi que leur influence sur la population résidente étrangère. En comparant les flux migratoires avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP ainsi que les caractéristiques structurelles inhérentes, telles le pays de provenance, le statut de séjour, la répartition régionale, etc., il devrait être possible de tirer des conclusions sur l'impact de l'ALCP.

Les analyses des mouvements migratoires ci-après reposent essentiellement sur des évaluations propres au système d'information central sur la migration (SYMIC)⁵. Les données les plus récentes en matière de migration figurant dans le présent rapport datent du premier trimestre 2010. Pour compléter ces évaluations sur des points précis, les chiffres de l'enquête suisse sur la population active (ESPA), de la statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) et de la nouvelle statistique des frontaliers (STAF) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont également été pris en considération.

2.1 Modifications du cadre juridique

UE15/AELE

L'Accord sur la libre circulation des personnes, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2002, privilégie l'admission des personnes actives de l'espace UE15/AELE par rapport aux travailleurs des Etats tiers. Depuis ladite entrée en vigueur, les ressortissants de l'UE15/AELE obtiennent un permis de séjour (permis L ou B-CE/AELE) – sous réserve des restrictions d'accès au marché du travail au cours du régime transitoire. Au cours des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'admission annuelle de nouveaux immigrants actifs a été limitée à 15 300 permis B d'une durée de cinq ans, et à 115 700 permis L de courte durée (4 à 12 mois) (cf. tableau 2.1). La priorité accordée aux travailleurs indigènes, le contrôle des conditions de salaire et de travail ainsi que le contingentement ont été maintenus durant les deux premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Le 1^{er} juin 2004 – deuxième phase du régime transitoire – la préférence nationale et le contrôle des salaires et, par voie de conséquence, l'examen des conditions de marché du travail, ont été supprimés. Depuis cette date, les résidents titulaires d'un permis de séjour de courte durée travaillant en Suisse pour une durée inférieure à 90 jours n'ont plus besoin de permis de séjour; ils sont uniquement tenus de se déclarer. S'agissant des frontaliers, l'accès au marché du travail des Etats voisins est entièrement libéralisé dans l'ensemble des zones frontalières de l'Etat d'emploi.

Du 1^{er} juin 2004 au 31 mai 2007, la seule restriction d'accès subsistante était le contingentement des permis de séjour d'une durée de cinq ans au maximum et des permis de séjour de courte durée (4 à 12 mois); ensuite, la libre circulation a été instaurée pour la

⁵ La direction du SYMIC est prise en charge par l'Office fédéral des migrations (ODM). Le SYMIC a été créé en 1972 pour mettre à la disposition de la politique suisse des étrangers une banque de données fiable. Les évaluations comprises dans le présent rapport ont été compilées par l'ODM et l'OFS.

première fois dans son intégralité pour les travailleurs de l'UE15/AELE. Depuis le 1^{er} juin 2007, ces derniers ont donc en principe droit à un permis de séjour, si les conditions relatives au statut de séjour sont remplies. La Suisse pourra, jusqu'en 2014, réintroduire un contingentement en vertu d'une clause de sauvegarde spéciale, mais seulement sous certaines conditions. Ces conditions sont également valables pour les ressortissants de Chypre et de Malte.

Les zones frontalières ayant été abolies le 1^{er} juin 2007 pour les ressortissants de l'UE17⁶, les frontaliers jouissent depuis cette date d'une pleine mobilité géographique. En d'autres termes, leur permis de frontalier est valable sur tout le territoire de l'Etat d'emploi, ce qui leur permet d'y exercer une activité. En jouissant dès lors de la libre circulation intégrale, le statut de frontalier est devenu beaucoup plus attrayant pour les frontaliers des 15 « anciens » Etats de l'UE, de Chypre, de Malte ou d'un Etat de l'AELE. Le statut de frontalier a ainsi gagné en attrait.

UE10/UE8

Le 1^{er} avril 2006 est entré en vigueur le protocole I relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux huit nouveaux pays de l'Europe de l'Est membres de l'UE ainsi qu'à Chypre et à Malte (UE10). Cet accord est assorti de dispositions transitoires spécifiques pour les huit Etats d'Europe de l'Est (UE8⁷), lesquelles permettent à la Suisse de maintenir les restrictions nationales en matière de marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des conditions de salaire et de travail). L'ouverture se fera progressivement jusqu'au 30 avril 2011. Les ressortissants chypriotes et maltais sont traités comme des ressortissants de l'UE15/AELE, bénéficiant depuis le 1^{er} juin 2007 de l'entière libre circulation des personnes.

A compter du 1^{er} mai 2011, les ressortissants de l'UE8 ont joui de la libre circulation intégrale des personnes, les régimes transitoires ayant été supprimés. Ils ont ainsi bénéficié des mêmes dispositions que celles en vigueur dans les Etats de l'UE17. Fin avril 2012, le Conseil fédéral a actionné la clause de sauvegarde à l'égard des Etats membres de l'UE8 au 1^{er} mai 2012, sur la base de l'art. 10, al. 4, ALCP. Ce contingentement décidé par le Conseil fédéral concerne les ressortissants au bénéfice d'un permis de séjour B⁸. Les nombres maximums sont dans un premier temps valables pour une année.

Roumanie et Bulgarie (UE2)

Le protocole II, entré en vigueur le 1^{er} juin 2009, règle la libre circulation des personnes avec les deux Etats membres qui ont dernièrement rejoint l'UE, soit la Bulgarie et la Roumanie (UE2). La Suisse peut, jusqu'en 2016, limiter leur accès au marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des salaires et des conditions de travail). L'ouverture des frontières s'effectue, dans ce cas également, par étapes.

⁶ L'UE17 correspond à l'UE15 en plus de Chypre et de Malte, sur pied d'égalité avec les 15 « anciens » Etats de l'UE depuis le 1^{er} avril 2006. Les zones frontalières sont maintenues pour les ressortissants de l'UE8 et des Etats tiers.

⁷ Pologne, Hongrie, Rép. Tchèque, Slovénie, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Lettonie.

⁸ Les actifs indépendants et les travailleurs titulaires d'un contrat de travail d'au moins 365 jours.

La Suisse peut maintenir les restrictions d'accès à son marché du travail pendant sept ans au maximum après l'entrée en vigueur du protocole II (soit jusqu'en 2016). Le contrôle de la priorité des travailleurs indigènes ainsi que des salaires et des conditions de travail relève des cantons. En outre, les contingents augmentent année après année. Finalement, la clause de sauvegarde spéciale peut être appliquée pendant les trois années suivantes, soit jusqu'en 2019.

Les prestataires de services dans certaines branches (bâtiment, nettoyage industriel, sécurité, horticulture) issus de Bulgarie et de Roumanie sont tenus d'obtenir un permis durant le régime transitoire dès le premier jour de leur activité.

Tableau 2.1 Contingents des permis de séjour initiaux pour les personnes actives

a) Contingents pour les Etats de l'UE15/AELE plus Chypre et Malte à partir du 1^{er} juin 2006 (en milliers)

		juin. 2002 à mai 2003	juin. 2003 à mai 2004	juin. 2004 à mai 2005	juin. 2005 à mai 2006	juin. 2006 à mai 2007
Résidents de l'UE15/AELE	Contingents	15,3	15,3	15,3	15,3	15,3
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Résidents de courte durée UE15/AELE	Contingents	115,7	115,7	115,7	115,7	115,7
	Taux d'utilisation	58 %	61 %	68 %	83 %	97 %

Source : ODM

Le tableau 2.1 illustre le taux d'utilisation des contingents entre le 1^{er} juin 2002 et le 31 mai 2007. Les ressortissants des Etats de l'UE15/AELE ainsi que ceux de Malte et de Chypre profitent depuis le 1^{er} juin 2007 de la libre circulation intégrale des personnes.

b) Contingents pour l'UE8 (en milliers)

		Juin 2006 à mai 2007	juin. 2007 à mai 2008	juin. 2008 à mai 2009	Juin 2009 à mai 2010	Juin 2010 à avril 2011
Permis de séjour (B)	Contingents	1,7	2,2	2,6	2,8	3,0
	Taux d'utilisation	57 %	99 %	88 %	61 %	64 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	15,8	19,2	22,6	26	29
	Taux d'utilisation	73 %	67 %	66 %	56 %	49 %

Source : ODM

La première année d'octroi des contingents⁹, les demandes relatives aux permis de séjour de longue durée déposées par les ressortissants de l'UE8 ont été relativement faibles : 57 % des 1700 unités de contingents disponibles ont été attribuées. La deuxième année d'application de l'accord a connu un taux d'utilisation très marqué: pour la période du 1^{er} juin

⁹ Pour la période courant du 1^{er} avril 2006 (entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux Etats de l'UE8) au 31 mai 2006, les contingents ont été octroyés au prorata temporis. La période de contingentement commence ainsi toujours au mois de juin sur une base annuelle, selon le protocole I.

2007 jusqu'au 31 mai 2008, 99 % des 2200 permis de séjour de longue durée mises à disposition ont été délivrées. Alors qu'augmentait progressivement le nombre de contingents, leur demande relative diminuait tour à tour. Durant la période de contingentement allant de juin 2010 à avril 2011, 1933 permis de séjour de longue durée ont été sollicités. Ce qui correspond à un taux d'utilisation de 64 %.

La demande de permis de séjour de courte durée était déjà relativement élevée lors de la période d'octroi des contingents en 2006 et 2007¹⁰: 73 % des 15 800 unités de contingents disponibles ont été attribués à des travailleurs ressortissants de l'UE8. La deuxième année d'application de l'accord (juin 2007 à fin mai 2008), le taux d'utilisation s'est élevé à 67 %, soit 12 860 permis délivrés sur 19 200 unités mises à disposition.

Pour la période s'étendant entre le 1^{er} juin 2008 et le 31 mai 2009, 22 600 unités de permis de courte durée ont été libérées conformément à l'accord. Le taux d'utilisation de près de 66 % correspond à un ordre de grandeur similaire à celui de la période précédente. Durant la période de contingentement allant de juin 2010 à avril 2011, 14 156 permis de séjour de courte durée ont, après dix mois sur onze (état au 31 mars 2011), déjà été octroyés à des personnes actives provenant de l'UE8. Ce qui correspond à un taux d'utilisation de 49 %. Une fois de plus, la demande de contingents pour les permis L a été plus faible que durant la période de contingentement allant de juin 2009 à mai 2010, étant donné que le taux d'utilisation se situait à 56 %.

Lors des premières années de l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, la forte limitation de l'immigration en provenance des Etats de l'UE8 n'était pas le fait des contingents. Seuls les permis de séjour de longue durée ont atteint un taux d'utilisation de pratiquement 100 % au cours de la deuxième année.

c) Contingents pour l'UE2 (Bulgarie et Roumanie), en milliers

		juin 2009 à mai 2010	juin 2010 à mai 2011	juin 2011 à mai 2012 ¹¹
Permis de séjour (B)	Contingents	0,362	0,523	0,684
	Taux d'utilisation	100 %	100 %	90 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	3,62	4,987	6,355
	Taux d'utilisation	69 %	83 %	75 %

Source : ODM

Les ressortissants de Bulgarie et de Roumanie bénéficient depuis le 1^{er} juin 2009 de l'Accord sur la libre circulation entre la Suisse et l'Union européenne. Après une période de contingentement 10 mois sur 12 qui court encore, les contingents disponibles pour les permis de séjour étaient épuisés à 90 %. Par contre, après dix mois, ceux concernant les permis de séjour de courte durée étaient utilisés à 75 %.

¹⁰ Pour la période courant du 1^{er} avril 2006 (entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux Etats de l'UE8) au 31 mai 2006, les contingents ont été octroyés au prorata temporis. La période de contingentement commence ainsi toujours au mois de juin sur une base annuelle, selon le protocole I.

¹¹ Période de contingentement en cours (état d'utilisation après dix mois sur douze).

d) Contingents pour les Etats tiers (en milliers)*

		juin. 2002 à nov. 2002	nov. 2002 à oct. 2003	nov. 2003 à oct. 2004	nov. 2004 à oct. 2005	nov. 2005 à oct. 2006	nov. 2006 à oct. 2007	jan. 2008 à déc. 2008	jan. 2009 à déc. 2009	jan. 2010 à déc. 2010	jan. 2011 à déc. 2011 ¹²
Permis de séjour (B)	Contingents	2	4	4	4,7	4,7	4	4	4	3	3,5
	Taux d'utilisation	65 %	55 %	55 %	57 %	64 %	90 %	100 %	88 %	100 %	89 %
Permis de séjour de courte durée (L)	Contingents	2,5	5	5	7,5	7,5	7	7	7	8	5
	Taux d'utilisation	52 %	62 %	68 %	96 %	99 %	99 %	100 %	100 %	77 %	95 %

* Entre novembre 2004 et mai 2006, des contingents spéciaux pour les ressortissants des dix nouveaux Etats membres de l'UE furent intégrés dans les contingents de l'OLE (2500 permis L, 700 permis B). Ils ont été convenus dans le cadre d'une déclaration commune faite entre la Suisse et l'UE à l'issue des négociations portant sur le protocole relatif à l'extension de la libre circulation des personnes.

Tant les permis de séjour annuels que ceux de courte durée pour les Etats tiers n'ont jamais été épuisés au cours des premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Ce n'est qu'à partir de 2005, lorsque la conjoncture a commencé à s'améliorer en Suisse que les contingents ont été plus fortement sollicités. Durant ces quatre dernières années, la demande pour ceux-ci a chaque fois été très élevée. En 2008, le taux d'utilisation était de 100 %, tant pour les permis L que B. Le nombre limité de permis disponibles pour la main-d'œuvre provenant des Etats tiers reflète une politique d'admission relativement restrictive à l'égard des Etats hors de l'UE/AELE. Les contingents sont limités à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée.

2.2 Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse

L'entrée en vigueur de l'ALCP a ouvert un nouveau chapitre dans les relations entre la Suisse et l'UE. Dans ce contexte, il est par conséquent fort instructif d'observer comment ont évolué les mouvements migratoires entre la Suisse et les pays de l'UE15/AELE. Le présent chapitre a pour objet d'analyser concrètement l'évolution de ces mouvements depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP et leur impact sur la population étrangère.

Population étrangère résidente permanente et non permanente

L'évolution du solde migratoire de la population résidente étrangère en Suisse reflète l'évolution économique de celle-ci. Après les périodes de croissance économique de 1987 à 1990, de 1997 à 2000 et de 2005 à 2008, l'immigration nette en Suisse a atteint les valeurs les plus élevées. En période de ralentissement économique, le solde migratoire a de nouveau diminué. Cela a été le cas en particulier dans les années 90 lorsque la Suisse a dû faire face à une longue phase de stagnation économique et de chômage élevé. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'immigration en provenance de l'UE17/AELE a augmenté de manière significative alors que le solde migratoire des personnes en provenance des Etats tiers est resté stable¹³. L'immigration des personnes en provenance des Etats tiers ayant

¹² S'agissant des personnes en provenance d'Etats-tiers, 5000 permis de courte durée et 3500 permis de séjour ont été disponibles pour cette année de contingentement. 3000 permis de courte durée et 500 permis de séjour ont été délivrés aux prestataires de service des Etats de l'espace UE/AELE. Ce qui représente une augmentation du contingent de 1000 unités au total par rapport à l'année précédente.

¹³ Outre les quinze anciens pays membres de l'UE et les trois Etats de l'AELE, l'UE17/AELE englobe également Chypre et Malte, qui bénéficient depuis le 1^{er} avril 2006 du même traitement que les ressortissants de l'UE15/AELE.

joué un rôle significatif pour la croissance démographique a nettement diminué. La suppression, en 1996, du statut de saisonnier pour les ressortissants des Etats hors UE/AELE a notamment joué un rôle prépondérant sur cette diminution.

Au cours des *onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP* (1991-2001), l'immigration nette de la population étrangère résidente s'élevait en moyenne à +26 400 par an, composé pour l'essentiel des ressortissants des Etats-tiers (+26 000). Le solde migratoire des personnes en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE était très faible (400).

Or, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1^{er} juin 2002, la composition de l'immigration s'est sensiblement modifiée. En effet, *durant les dix premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP*, le solde migratoire des ressortissants de l'UE27/AELE se chiffrait à +36 700 en moyenne par année. L'immigration nette de ressortissants des Etats hors UE27/AELE est restée constante par rapport aux onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Elle s'établissait en moyenne à 25 600 ressortissants par année.

Les fortes variations conjoncturelles qui ont caractérisé ces dernières années ont eu un certain impact sur l'immigration nette. En 2008, l'immigration nette vers la Suisse a atteint sa valeur maximale avec 90 200 immigrants. 63 % de ces ressortissants provenaient des Etats membres de l'UE27/AELE. En 2009, le solde migratoire global a diminué d'un quart par rapport à l'année 2008 et celui des ressortissants de l'UE17/AELE a même diminué d'un tiers. En 2010, la conjoncture s'est amélioré et le solde migratoire a cessé de diminuer. En 2011, elle a provoqué une nouvelle augmentation du solde migratoire, qui n'a toutefois pas atteint le pic de 2008. L'immigration nette des ressortissants en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE et d'Etats tiers s'est située 13 % en dessous des valeurs enregistrées en 2008. En tout, en 2011, la Suisse a enregistré 78 500 étrangers immigrés de plus que d'étrangers émigrés.

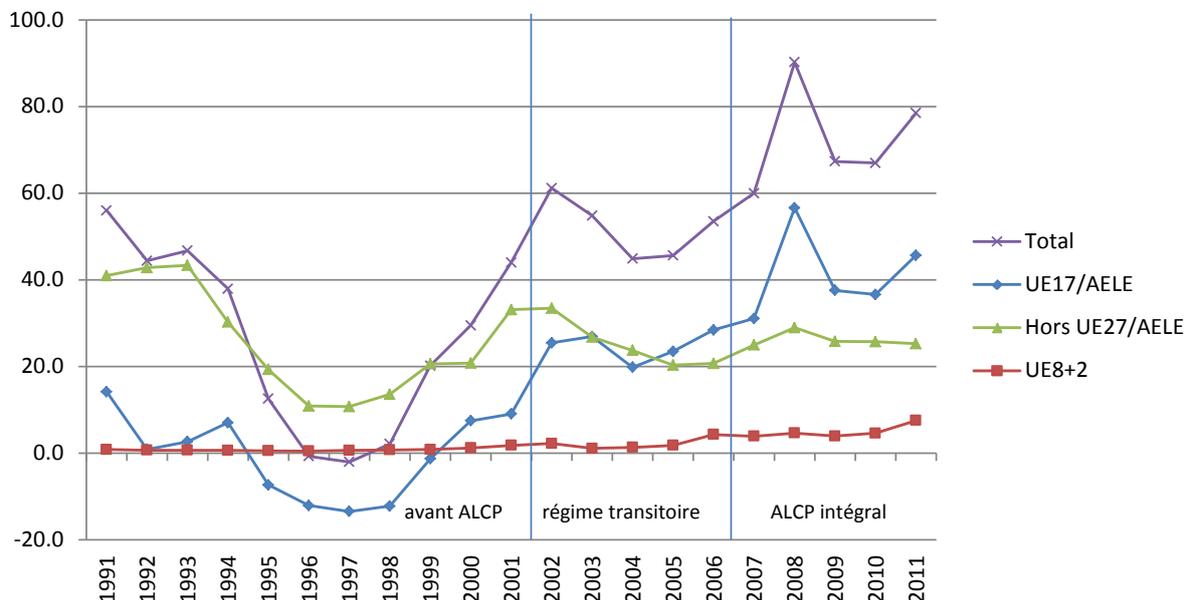
Le solde migratoire des ressortissants des Etats d'Europe de l'Est ayant adhéré à l'UE en 2004 (UE8) a progressé, alors qu'entraît en vigueur l'accord sur la libre circulation des personnes en 2006. En tenant compte de la moyenne des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 s'élevait à +4000 personnes par an. Celui-ci comptait encore +1500 personnes en moyenne par an au cours des cinq années précédentes. Le 1^{er} mai 2011, les contingents vis-à-vis de la population active en provenance des Etats de l'UE8 ont été supprimés, ce qui a entraîné une augmentation significative du solde migratoire en 2011 (+6900).

L'immigration en provenance des huit nouveaux Etats membres de l'UE a pris de l'importance même si elle demeure, de manière globale, proportionnellement faible. Durant la période allant de 2006 à 2011, le solde migratoire des personnes en provenance des Etats membres de l'UE8 a représenté 10 % de l'immigration en provenance de l'UE27/AELE et 6,4 % de l'immigration nette vers la Suisse. En 2011, ces taux ont augmenté respectivement de 13 % et 9 %.

La libre circulation des personnes vis-à-vis de la Roumanie et de la Bulgarie (UE2) a été instaurée le 1^{er} juin 2009. L'immigration de ces ressortissants se situe en dessous du seuil de contingentement. Dans les années 2010 et 2011, le solde migratoire s'est monté à 700 personnes. Ainsi, les ressortissants des Etats membres de l'UE2 représentaient quelque

1,0 % de l'immigration totale et 1,5 % de l'immigration nette des personnes en provenance des Etats membres de l'UE27/AELE.

Graphique 2.1 Solde migratoire de la population résidente étrangère par pays d'origine (UE17/AELE; UE8+2; autres), en milliers



Sources: ODM/SYMIC, évaluations OFS

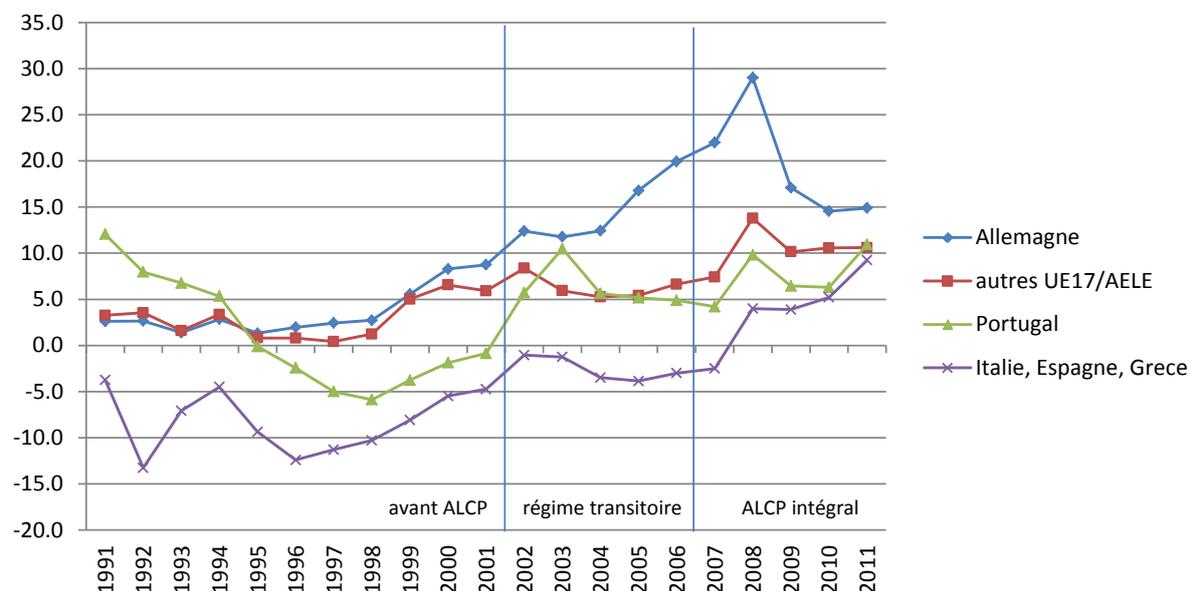
Ce sont les ressortissants allemands et portugais qui ont fait le plus grand usage de la libre circulation. En termes de solde migratoire de l'ensemble des Etats de l'UE17/AELE des années 2002 à 2011, les Allemands représentaient 47 %, contre 19 % pour les Portugais et 11 % pour les Français.

Concernant l'immigration des ressortissants allemands, on constate un renforcement de la tendance amorcée avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, soit vers 1998, ce qui correspond à la dernière période de reprise économique. L'ALCP a exercé une forte influence sur la main-d'œuvre allemande. En moyenne durant les dix dernières années, l'immigration nette des ressortissants allemands s'élevait à 17 100 personnes par année. En d'autres termes, 13 400 personnes de plus que durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'immigration des ressortissants d'Allemagne a réagi de loin le plus fortement à la récession. Le solde migratoire a diminué de 41 % par rapport à l'année 2008, en 2010 et 2011, il représentait encore 50 % de la valeur maximale.

C'est entre les milieux des années 80 et 90 que l'on a pu constater pour la dernière fois une immigration massive vers la Suisse de ressortissants portugais. Au cours de la période de stagnation au milieu des années 90, cette vague d'immigrants a toutefois diminué, pour ensuite s'inverser. En effet, l'immigration du Portugal s'est à nouveau accentuée ces dernières années, en raison d'une part des restrictions en matière de recrutement de main-d'œuvre saisonnière hors de l'UE dans les années 90 et, d'autre part, suite à l'introduction de l'accord sur la libre circulation, lequel a facilité les démarches administratives pour les ressortissants de l'UE15/AELE. En moyenne lors de ces dix dernières années, quelques 7000 ressortissants portugais ont migré vers la Suisse, presque 6000 de plus que durant les onze années précédentes. L'immigration des ressortissants du Portugal a également réagi

de manière significative à la dernière récession. En 2009 et 2010, le solde migratoire s'est situé un bon tiers en dessous de la valeur maximale enregistrée en 2008. Le solde augmenta en 2011 suite à la croissance de l'économie suisse.

Graphique 2.2 Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité (sélection de pays membres de l'UE17/AELE), en milliers



Sources : ODM/SYMIC, évaluations OFS

La crise économique européenne qui a touché récemment différents Etats européens d'une manière particulièrement violente aurait également pu favoriser l'émigration en provenance de ces pays. La Grèce, l'Italie et l'Espagne font notamment partie, à côté du Portugal, des pays touchés par la crise. L'immigration vers la Suisse de personnes en provenance de ces pays a effectivement augmenté en 2011. L'Allemagne et les autres Etats membres de l'UE17/AELE sont en revanche des pays dont l'immigration vers la Suisse est restée à peu près constante par rapport à l'année 2010¹⁴. Ce qui indique que la situation difficile sur le marché du travail a favorisé l'immigration vers la Suisse des personnes en provenance des pays touchés par la crise. En parallèle, on constate que l'augmentation la plus récente du solde migratoire est également liée à une phase de reprise économique en Suisse, ce qui indique que, d'une manière globale, le solde évolue selon la demande.

Comme démontré dans le graphique 2.2, le solde migratoire a augmenté pour tous les Etats membres de l'UE après l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'immigration nette des ressortissants français s'est située en moyenne à 4000 ressortissants durant les dix dernières années et celle des ressortissants de Grande-Bretagne à 1700 par année. L'Italie et l'Espagne ont connu une augmentation encore plus marquée du solde migratoire. Par ailleurs, il convient d'indiquer que l'émigration nette de la Suisse vers ces pays était importante durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

¹⁴ L'immigration provenant des Etats membres de l'UE8+2 a également augmenté. Cette hausse de l'immigration peut être due à l'abandon des contingents.

Tableau 2.2 Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, nombre de personnes en milliers

	Régime transitoire ALCP					ALCP (intégral)					1991-2001	2002-2011
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		
UE17/AELE	25,5	26,9	19,8	23,5	28,4	31,1	56,6	37,6	36,6	45,6	-0,4	33,2
UE8	1,9	0,9	1,2	1,7	4,2	3,8	4,4	3,5	4,0	6,9	0,7	3,2
UE2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,5	0,7	0,7	0,2	0,3
Hors UE27/AELE	33,4	26,8	23,7	20,3	20,7	25,0	29,0	25,8	25,7	25,3	26,0	25,6
Total	61,1	54,8	44,9	45,6	53,5	60,0	90,2	67,3	67,0	78,5	26,4	62,3
Sélection d'Etats au sein de l'UE27/AELE												
Allemagne	12,4	11,8	12,4	16,8	19,9	22,0	29,0	17,1	14,6	14,9	3,7	17,1
Portugal	5,7	10,5	5,6	5,2	4,9	4,2	9,8	6,4	6,2	10,9	1,1	7,0
France	3,8	3,0	2,6	2,5	3,5	3,5	6,8	5,2	4,9	4,7	1,5	4,0
Royaume-Uni	0,9	1,0	1,0	0,9	1,7	1,6	2,8	2,1	2,4	2,3	0,6	1,7
Italie	0,8	0,4	-1,3	-1,6	-0,9	-0,1	3,7	2,8	3,9	5,3	-4,2	1,3
Autriche	2,2	1,0	0,5	0,5	0,2	0,8	1,5	0,9	1,0	1,4	0,3	1,0
Pays-Bas	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9	0,5	0,8	0,5	0,1	0,6
Grèce	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,8	-0,1	0,3
Espagne	-1,9	-1,8	-2,3	-2,4	-2,3	-2,6	0,0	0,7	1,0	3,1	-4,0	-0,8
Autres UE17/AELE	1,2	0,7	0,7	0,9	0,7	0,9	1,8	1,4	1,5	1,6	0,4	1,2
Pologne	0,7	0,1	0,5	1,0	2,0	1,6	1,4	1,2	1,3	2,4	0,2	1,2
Slovaquie	0,4	0,3	0,3	0,3	0,9	0,9	1,1	0,6	0,8	1,3	0,1	0,7
Hongrie	0,4	0,2	0,1	0,1	0,6	0,6	1,2	0,9	1,0	1,7	0,1	0,7
Autres UE8+2	0,7	0,4	0,4	0,4	0,8	0,9	0,9	1,2	1,5	2,2	0,4	0,9

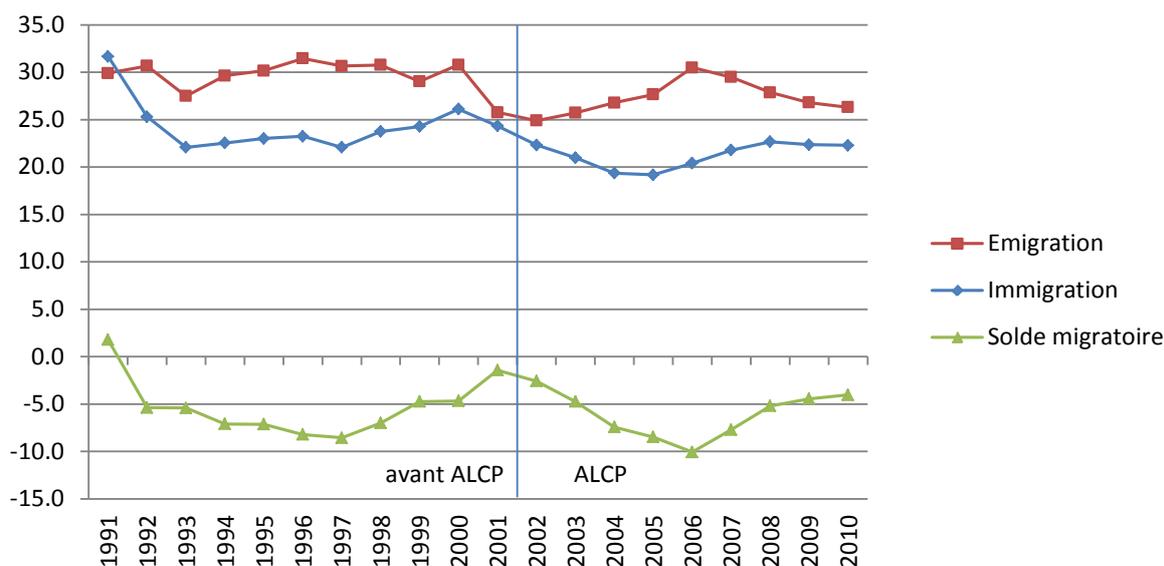
* Les deux dernières colonnes indiquent les valeurs annuelles moyennes pour les périodes de 1991 à 2001 et de 2002 à 2011.

Sources : ODM/SYMIC, évaluations OFS

Bilan migratoire de la population suisse

Entre 1991 et 2011, en moyenne 29 700 Suisses quittaient chaque année le pays et 24 400 ressortissants ont immigrés vers la Suisse. L'immigration nette par année s'est ainsi située à 5300 personnes. L'émigration connaît un essor plus important durant les périodes de faible conjoncture que durant les phases de croissance économique. A partir du milieu de l'année 2002, les Suisses ont également profité de la libre circulation des personnes au sein de l'UE. Durant les années 2002 à 2010, l'émigration nette s'est chiffrée en moyenne à 6100 Suisses par année et s'est située légèrement en dessus de la moyenne enregistrée durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Les pays de destination des émigrants n'étant pas recensés dans la statistique, il est difficile de formuler un jugement pertinent de l'impact de l'ALCP sur la légère augmentation de l'émigration nette.

Graphique 2.3 Immigration, émigration et solde migratoire des Suisse, de 1991 à 2010, en milliers



Sources : OFS/ESPOP

2.3 L'importance de l'immigration sur la croissance de la population en Suisse

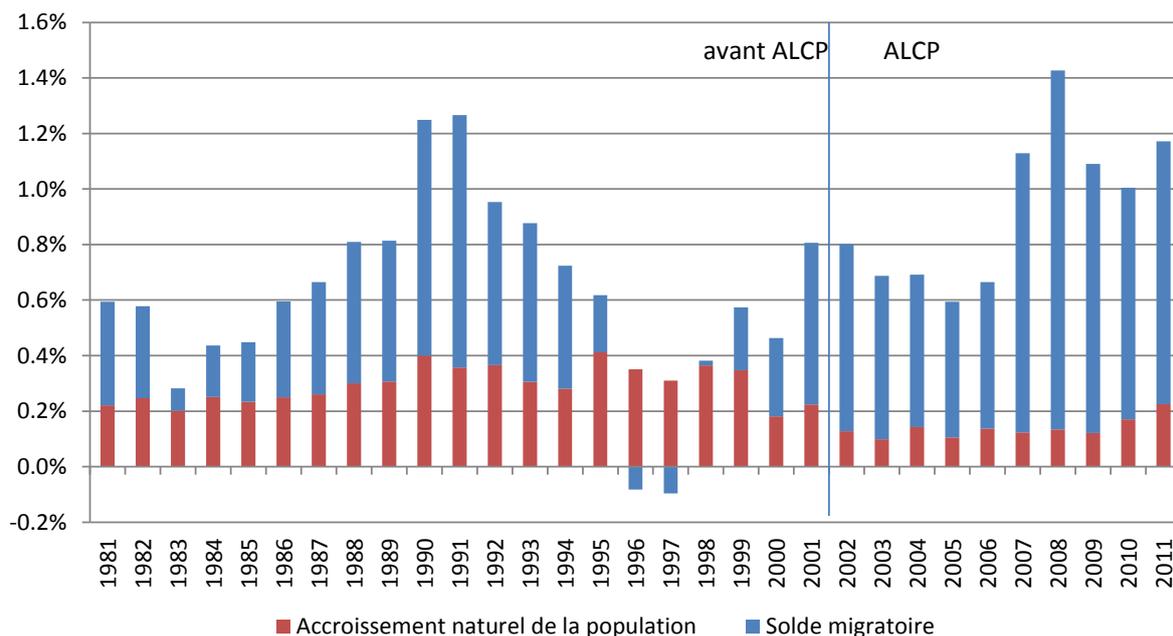
Au fil des dernières décennies, l'immigration a représenté en effet toujours un facteur déterminant pour la croissance de la population en Suisse. L'importance relative du solde migratoire est représentée dans le graphique 2.4 illustrant la population résidente permanente. Entre 1982 et 1991, l'immigration nette a généré un taux de croissance annuel de la population se chiffrant à 0,43 %. Le taux de l'accroissement naturel de la population résultant de l'excédent des naissances se montait à cette époque à 0,28 % par année. Au total, le taux de croissance de la population se situait à 0,71 % par année. Au cours de la période 1992-2001, la croissance a diminué d'environ un dixième de point de pourcentage pour se fixer à 0,59 % par année. Cette diminution était essentiellement attribuée à un solde migratoire plus faible qui a en outre contribué, à hauteur de 0,27 % par année, au taux de croissance de la population. Durant les années 2002 à 2011, la croissance de la population a subi une augmentation de 0,93 % par année. Cette hausse du taux de croissance de la population était due à une migration nette encore plus importante que celle constatée dans les années 1980. Elle a induit un taux de croissance de la population se chiffrant à 0,79 % par année. En revanche, le taux d'accroissement naturel de la population a été réduit de moitié et s'est fixé à 0,14 % par année.

Tableau 2.3 : Croissance moyenne de la population résidente permanente en Suisse et importance relative du solde migratoire, de 1982 à 2011

	1982-1991	1992-2001	2002-2011
Croissance de la population	0,71 %	0,59 %	0,93 %
Solde migratoire en % de l'évolution de la population	0,43 %	0,27 %	0,79 %
Accroissement naturel de la population	0,28 %	0,31 %	0,14 %

Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

Graphique 2.4 : Croissance de la population résidente permanente en Suisse et importance relative du solde migratoire international, de 1981 à 2011



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

Au cours des trois dernières décennies, l'immigration nette exerça une forte influence sur l'évolution démographique en Suisse. L'immigration étant étroitement liée à la demande de main-d'œuvre des entreprises, le taux de croissance de la population en Suisse a également oscillé en raison de la conjoncture. Les taux de croissance démographique les plus élevés sont toujours enregistrés à la fin de phases de haute conjoncture, comme ce fut le cas au début des années 1980 et 1990, durant les années 2001 et 2002 ou au cours des années 2007 et 2008. Lors des périodes de faible conjoncture, comme par exemple en 1982 ou dans la deuxième moitié des années 90, le solde migratoire a clairement diminué. Lors des phases récessives de 2004 et 2009, ce solde, bien qu'étant resté globalement à un niveau plus élevé, a aussi diminué.

Le lien entre évolution économique et immigration est également reconnu sur des périodes plus longues. En effet, la période allant de 1982 à 1991 était caractérisée par un taux annuel de l'immigration nette à hauteur de 0,43 % ainsi que par une phase de forte croissance économique s'élevant à quelque 2 % par année. L'affaiblissement de l'évolution économique entre 1991 et 2001 présentant un taux de croissance annuel du PIB de 1,3 % en moyenne a provoqué une diminution du solde migratoire de 0,27 %. La forte croissance économique de ces dix dernières années affichant en moyenne 1,7 % s'est accompagnée d'une immigration nette en forte augmentation de quelque 0,79 % par année. Le solde migratoire a ainsi compensé le faible taux de l'accroissement naturel de la population.

On constate que l'immigration nette a été globalement plus élevée au cours des dix premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP que lors de périodes antérieures où la situation conjoncturelle était similaire. Cette évolution de l'immigration a également un rapport avec l'entrée en vigueur de l'ALCP qui a favorisé l'immigration des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE. Il n'est pas possible de déterminer si la migration est le fruit de la bonne croissance économique de ces dix dernières années ou si c'est la migration qui a provoqué cette évolution positive de l'économie. Ces deux facteurs ont probablement eu en

même temps un impact significatif. La baisse de l'accroissement naturel de la population durant ces dix dernières années serait un troisième facteur d'explication. En effet, les entreprises ont essayé de compenser l'offre de main-d'œuvre indigène qui devenait moins abondante en recrutant de la main-d'œuvre étrangère.

2.4 Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité

La population étrangère permanente et non permanente s'élevait à 1 827 000 personnes, à fin décembre 2011. 1 132 000 d'entre elles (soit 62 %) étaient issues de l'UE17/AELE, 60 000 personnes (soit 3%) provenaient de l'UE8+2 et 628 000 (soit 35 %) personnes provenaient d'Etats tiers. Les Italiens et les Allemands constituent les groupes d'étrangers les plus importants avec un taux de 16 %, suivis des Portugais avec 13 %.

Tableau 2.4 Effectif de la population résidente étrangère permanente et non permanente, par nationalité, 1991-2011, chaque fois fin décembre

	avant ALCP											1991-2001
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
UE17/AELE	823	827	832	841	841	833	822	812	810	812	821	-0.2
UE8	10	10	9	9	15	15	15	15	16	16	17	0.7
UE2	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	5	0.2
Hors UE27/AELE	338	386	433	466	487	500	512	526	549	564	591	25.3
Total	1'174	1'225	1'277	1'320	1'347	1'351	1'353	1'357	1'379	1'397	1'434	26.0
Allemagne	86	87	88	90	92	94	96	99	104	111	119	3.3
Portugal	105	117	127	136	141	143	142	140	139	140	142	3.7
France	51	52	53	54	55	55	56	57	59	61	63	1.1
Royaume-Uni	17	18	18	18	19	18	18	19	20	21	22	0.5
Autriche	29	29	29	29	29	29	29	29	29	30	31	0.1
Espagne	116	110	107	105	102	98	95	91	87	84	82	-3.4
Italie	378	373	369	366	361	352	344	336	329	322	316	-6.2

	Régime transitoire ALCP					ALCP intégral					2001-2011
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
UE17/AELE	857	881	900	923	948	978	1'030	1'060	1'092	1'132	31.1
UE8	19	20	20	21	25	29	33	36	40	47	3.0
UE2	6	6	6	6	6	7	7	9	11	13	0.8
Hors UE27/AELE	613	623	628	626	619	619	622	623	628	635	4.4
Total	1'495	1'529	1'554	1'577	1'598	1'632	1'692	1'728	1'771	1'827	39.3
Allemagne	138	150	163	180	200	223	250	265	277	291	17.2
Portugal	151	164	173	180	186	193	205	212	220	232	9.0
France	67	70	72	74	78	81	88	93	98	102	3.9
Royaume-Uni	24	25	26	27	29	31	34	36	38	41	1.8
Autriche	34	34	35	35	35	36	37	38	39	40	0.9
Espagne	80	78	75	72	69	66	65	65	65	68	-1.4
Italie	314	310	306	302	297	294	293	292	293	294	-2.2

Source: ODM (SYMIC)

En comparaison avec les dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), la population résidente étrangère permanente et non permanente a progressé en Suisse de +26 000 à +39 300 par an. Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la population étrangère était presque exclusivement constituée de ressortissants provenant en dehors de la zone UE, alors que, par la suite, les étrangers issus de l'UE27/AELE représentaient 89 % de la progression de la population étrangère, les Allemands 44 %, les Portugais 23 %, les Français 10 % et les ressortissants britanniques 5%. Finalement, 10 % de la hausse

concernaient des ressortissants des dix nouveaux Etats d'Europe de l'Est.¹⁵ S'agissant des Etats de l'UE8, une forte augmentation des ressortissants a été observée depuis le 1^{er} mai 2011, c'est-à-dire depuis l'introduction de la libre circulation intégrale des personnes. Il s'agit d'une augmentation significative de l'immigration de travailleurs titulaires d'un titre de séjour de longue durée en provenance des Etats de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est, membres de l'UE.

Outre l'immigration, les effectifs étrangers sont également influencés par les naissances et les décès, ainsi que par les naturalisations. Ce dernier facteur en particulier est venu freiner la croissance démographique des ressortissants des Etats hors UE27/AELE.

2.5 Evolution récente des permis et du solde migratoire

Les graphiques susmentionnés illustrent les évolutions à long terme de l'immigration, avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Il est intéressant d'analyser les toutes dernières tendances propres à l'immigration.

L'évolution la plus récente peut être analysée, d'une part, grâce au nombre de permis de séjour délivrés et, d'autre part, aux statistiques portant sur l'immigration et l'émigration de l'ensemble de la population résidente étrangère. Etant donné qu'une partie des permis sont octroyés à des personnes qui résident déjà en Suisse, le nombre des nouvelles entrées effectives sur le marché du travail en Suisse est déterminé séparément, en tant que sous-ensemble de la totalité des permis délivrés.

Permis délivrés

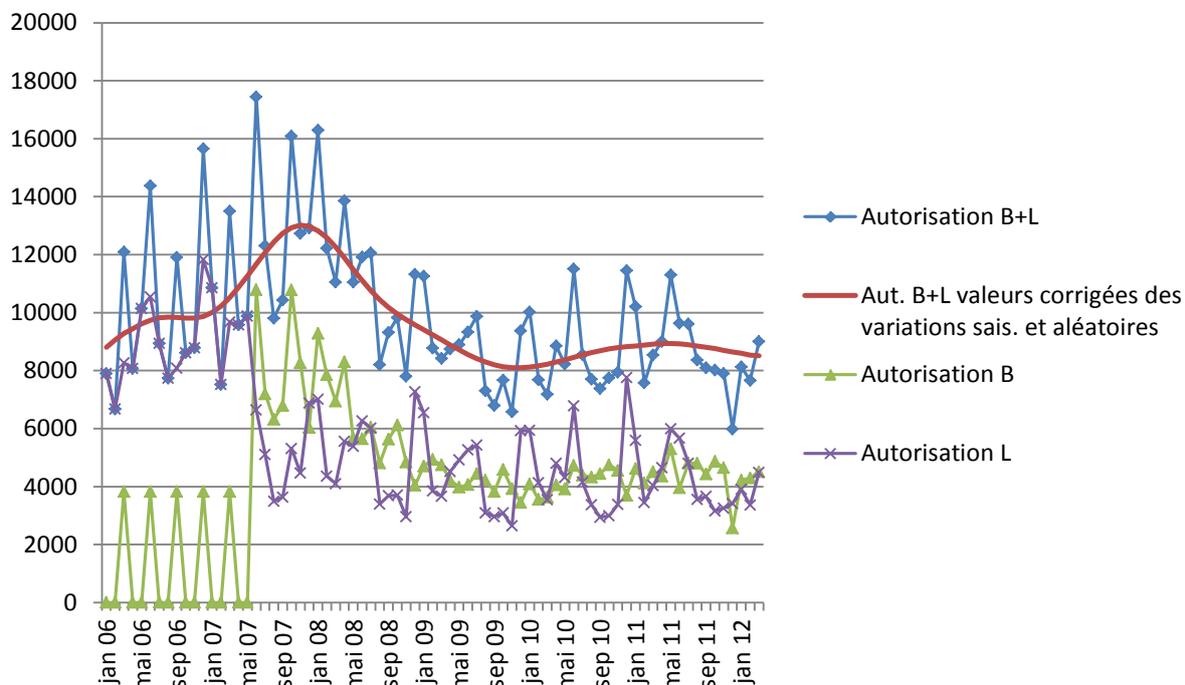
Le graphique 2.5 illustre l'évolution du nombre de nouveaux permis délivrés aux ressortissants de l'UE17/AELE depuis le début 2006¹⁶. Jusqu'au milieu de l'année 2007, le nombre de permis de séjour B était contingenté. En revanche, davantage de permis L ont été remis durant la période qui précède l'abandon des contingents. Le nombre de permis de séjour B et L délivrés a atteint son plus haut niveau quelques mois après la suppression des contingents. L'absence de contingents n'expliquerait que partiellement ce phénomène. Bien plus, à cette époque, l'économie suisse traversait une période de haute conjoncture, stimulant la demande de main-d'œuvre indigène et étrangère. Cette forte demande a ensuite reculé en 2008 et 2009, tandis que l'industrie suisse connaissait une très forte récession. Fin 2009, le nombre de permis de séjour délivrés, corrigés des variations saisonnières, se situait à environ 8000 par mois, ce qui correspond plus ou moins au niveau enregistré au début de l'année 2006, pour à nouveau progresser légèrement au niveau de mi-2011 à presque 9000 dans la foulée de la reprise conjoncturelle. La conjoncture s'est par la suite à nouveau affaiblie. Le nombre, corrigé des variations saisonnières et aléatoires, de permis B et L

¹⁵ Les contributions positives à la croissance peuvent dépasser 100 %, étant donné que certains pays ont également enregistré une baisse de leurs effectifs. Les contributions positives et négatives représentent dans l'ensemble 100 %.

¹⁶ Afin d'interpréter ces chiffres, il convient de prendre en compte le fait qu'une partie des permis B a été remise aux personnes bénéficiant déjà d'un permis L (changements de statuts). Le nombre d'entrées effectives sur le marché du travail en Suisse est surévalué en raison du nombre de permis délivrés. Comme les changements de statuts dans le cas de ressortissants d'Etats membres de l'UE17/AELE sont relativement constants, le nombre total de permis délivrés peut être pris en compte pour l'évaluation de la tendance actuelle.

délivrés chaque mois, a légèrement baissé pour se situer à 8500 durant le premier trimestre 2012.¹⁷

Graphique 2.5: Permis délivrés aux ressortissants de l'UE17/AELE (population résidente active)

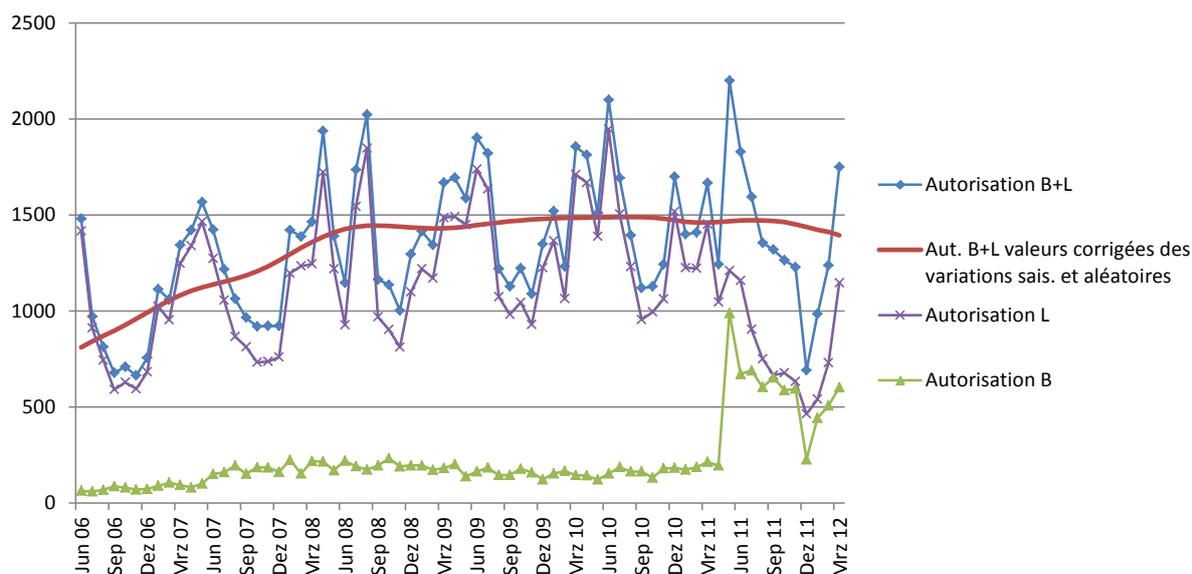


Sources: ODM , SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

Le graphique 2.6 présente le nombre de permis de séjour octroyés chaque mois depuis l'extension de l'ALCP aux Etats membres de l'UE8. En parallèle à l'extension des contingents, le nombre de permis B et L délivrés aux ressortissants des Etats membres de l'UE8 a augmenté de manière successive depuis le milieu de l'année 2006 jusqu'au milieu de l'année 2008. Le recul économique de 2009 a permis de stabiliser le nombre de nouveaux permis octroyés, et ce, malgré la croissance des contingents. Le taux d'utilisation des contingents a diminué en conséquence (cf. graphique 2.1b). Depuis la suppression des contingents le 1^{er} avril 2011, le nombre de permis B octroyés a augmenté brusquement, ce qui signifie que de nombreux changements de statuts ont été effectués, alors que le nombre de nouveaux permis L octroyés a diminué. En somme, le nombre de nouveaux permis B et L octroyés est resté à peu près constant la première année après la suppression des contingents. Il n'est pas exclu que ce léger recul soit lié à l'affaiblissement de l'activité économique constaté au premier trimestre 2012.

¹⁷ Il s'agit d'interpréter l'évolution de ces derniers mois avec une certaine prudence. En effet, le nombre de permis délivrés en décembre 2011 a présenté, sur le plan statistique, des valeurs extrêmes tendant vers le bas, dont la cause n'a pas pu être expliquée.

Graphique 2.6: Permis délivrés aux ressortissants de l'UE8 (population résidente active)



Sources: ODM , SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

Evolution récente du solde migratoire

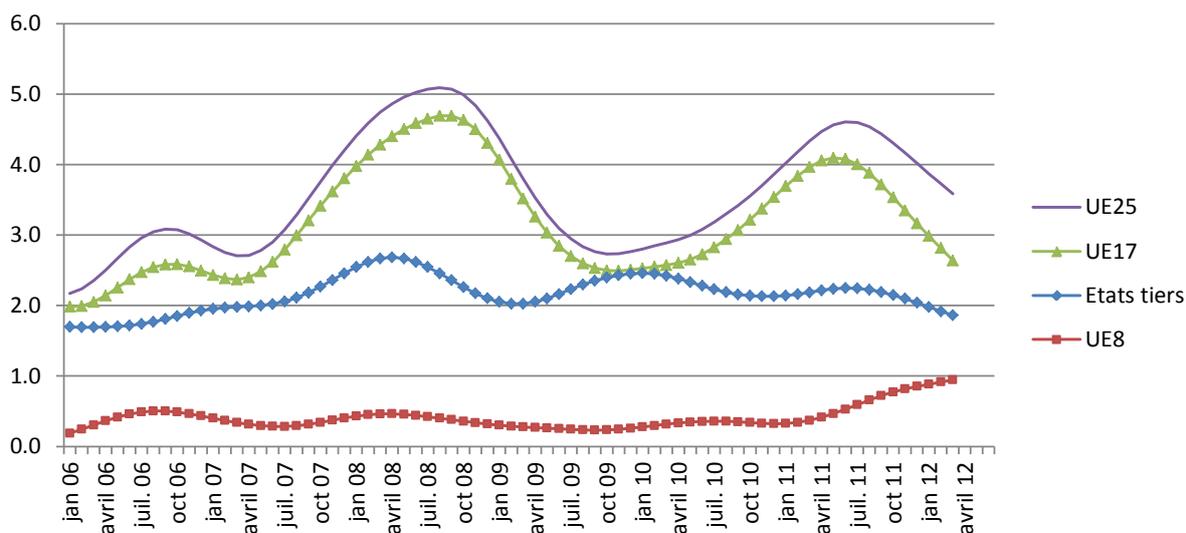
Le graphique 2.7 illustre les soldes migratoires mensuels de la population étrangère résidente permanente et non permanente en chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires. On reconnaît aisément que l'évolution des Etats de l'UE17 en particulier est calquée sur un schéma conjoncturel typique. A la fin des périodes de croissance de 2008 et 2011, l'immigration nette a atteint des valeurs maximales se chiffrant à +4700 en août 2008 et +4100 en avril 2011 et s'est affaiblie durant la période de recul conjoncturel de 2009 et lors du ralentissement de la croissance de 2011. En mars 2012, le solde migratoire corrigé des variations saisonnières et aléatoires a pu être évalué à 2600 pour les Etats de l'UE17.

Le solde migratoire des Etats tiers était nettement moins sensible aux variations conjoncturelles. Cette tendance souligne en première ligne le fait qu'une grande partie de l'immigration en provenance des Etats tiers n'est pas toujours directement liée à l'exercice d'une activité lucrative mais plutôt aux regroupements familiaux ou aux demandes d'asile. La migration contingentée de main-d'œuvre des Etats tiers ne pèse pas très lourd par rapport au total enregistré. . Ces derniers mois, le solde migratoire a enregistré une légère tendance à la baisse, ce qui pourrait être lié au ralentissement de la conjoncture. Au mois de mars, le solde migratoire corrigé des variations saisonnières et aléatoires s'est monté à environ + 1900.

Les mouvements conjoncturels des Etats membres de l'UE 8 liés à l'immigration ont été influencés ces dernières années par l'extension à d'autres Etats membres et par la libération des contingents le 1^{er} avril 2011. Comme conclu lors de l'attribution des contingents, l'augmentation du solde migratoire n'est pas due en première ligne à une plus forte immigration mais plutôt à l'émigration sensiblement plus faible. Cette tendance est probablement liée au fait que de nombreux ressortissants des Etats de l'UE8 au bénéfice d'un permis de séjour de courte durée ont pu recevoir un permis de séjour depuis la

suppression des contingents, le 1^{er} avril.¹⁸ En mars 2012, le solde migratoire corrigé des variations saisonnières et aléatoires, s'agissant des Etats membre de l'UE 8, a été évalué à + 900. Les changements de statut en rapport aux permis de séjour revêtent typiquement une importance capitale la première année de l'abandon des contingents. Cette tendance pourrait ainsi s'affaiblir l'année prochaine. De plus, le Conseil fédéral a décidé d'actionner la clause de sauvegarde vis-à-vis des Etats membres de l'UE8, ce qui devrait également atténuer tendancielle l'immigration en provenance de ces Etats.

Graphique 2.7: solde migratoire mensuel par pays de provenance, chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires (en milliers)



Sources: ODM, OFS, SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

L'évolution de la conjoncture reste l'un des facteurs les plus importants pour la prévision de futurs mouvements migratoires. Dans ses prévisions du printemps 2012, le groupe d'experts de la Confédération prévoit un affaiblissement de la conjoncture qui se traduira par une augmentation du chômage. Il faudrait donc également s'attendre à ce que l'immigration continue de diminuer. Les prévisions conjoncturelles peuvent toutefois être difficilement évaluées à l'heure actuelle ce qui provoque de fortes divergences d'appréciation entre les instituts de prévision. La majeure partie des instituts de prévision est plus optimiste que le SECO s'agissant de l'évolution du marché du travail pour la Suisse. Ces scénarios suggéreraient par conséquent des taux d'immigration plus élevés.

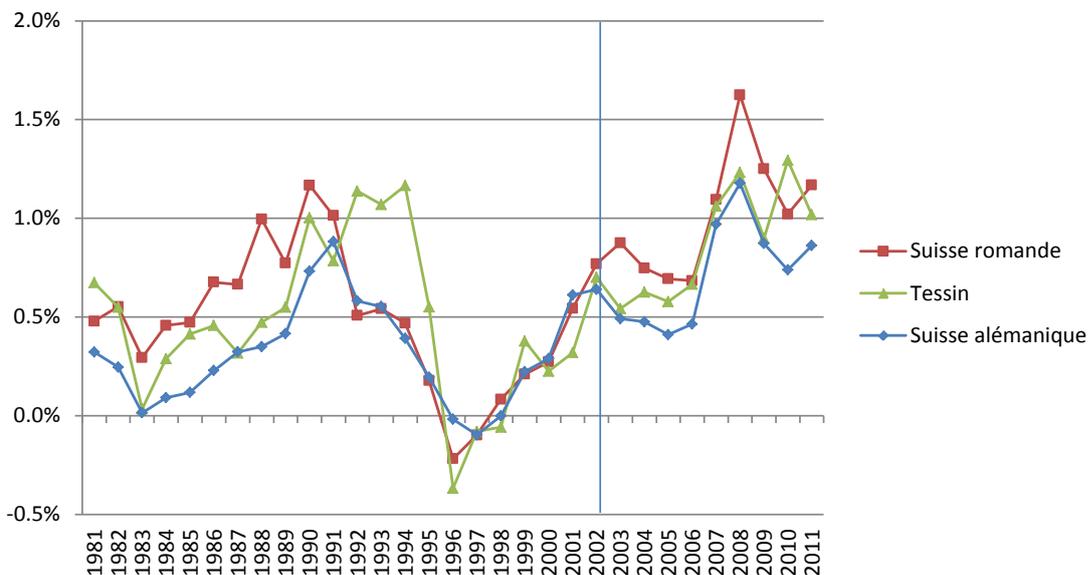
2.6 Evolution de l'immigration des différentes régions de Suisse

Il s'agit, dans les sous-chapitres suivants, de montrer comment a évolué le solde migratoire dans les trois régions linguistiques et dans certains cantons. Afin de rendre possible une comparaison transversale, le solde migratoire international sera rapporté à la population résidente permanente des cantons concernés.

¹⁸ Les permis de séjour devraient d'un côté réduire la propension réelle à émigrer puisque p.ex. en cas de perte d'emploi, l'autorisation ne s'éteint pas automatiquement. En outre, des effets statistiques ne sont pas exclus si les personnes émigrent sans retirer leurs inscriptions. S'agissant des permis de séjour d'une durée de 5 ans, ces cas pourraient éventuellement être identifiés trop tardivement.

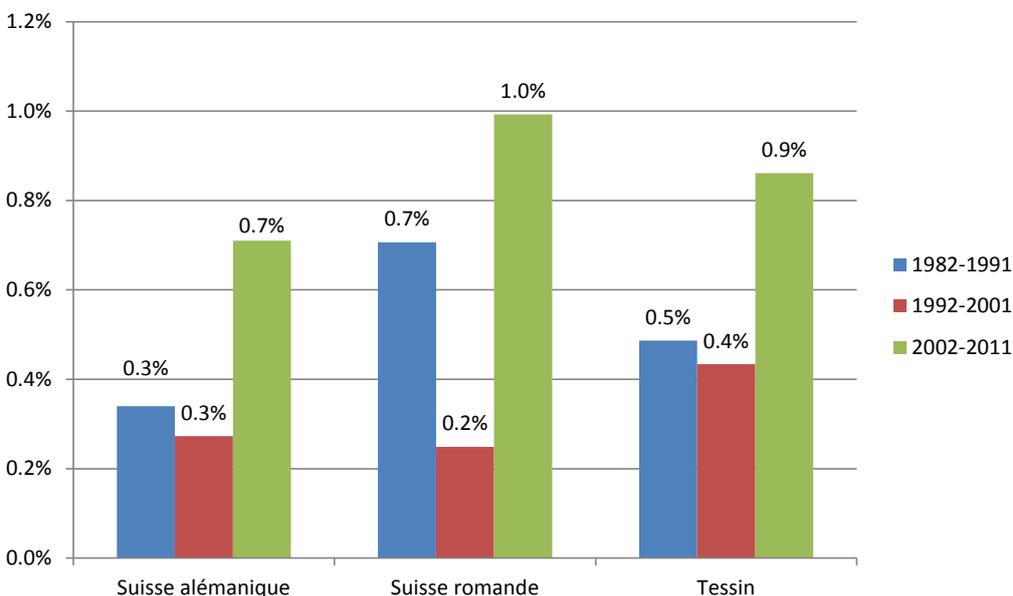
Comme l'illustre le graphique 2.8, l'immigration nette en Suisse a souvent été plus élevée qu'au Tessin et qu'en Suisse alémanique romande après l'entrée en vigueur de l'ALCP. En moyenne, ces dix dernières années, la population des cantons romands a augmenté d'1 % par année uniquement en raison de l'immigration. Au Tessin, cette augmentation est de 0,9 % et en Suisse alémanique de 0,7 %. Par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la Suisse romande a présenté de loin la plus forte augmentation de l'immigration. En comparaison aux années 1982 à 1991, alors que l'immigration en Suisse romande a fortement contribué à la croissance de la population, cette augmentation s'est fait ressentir plus fortement en Suisse alémanique et au Tessin.

Graphique 2.8: solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente suivant les régions linguistiques, de 1981 à 2011.



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

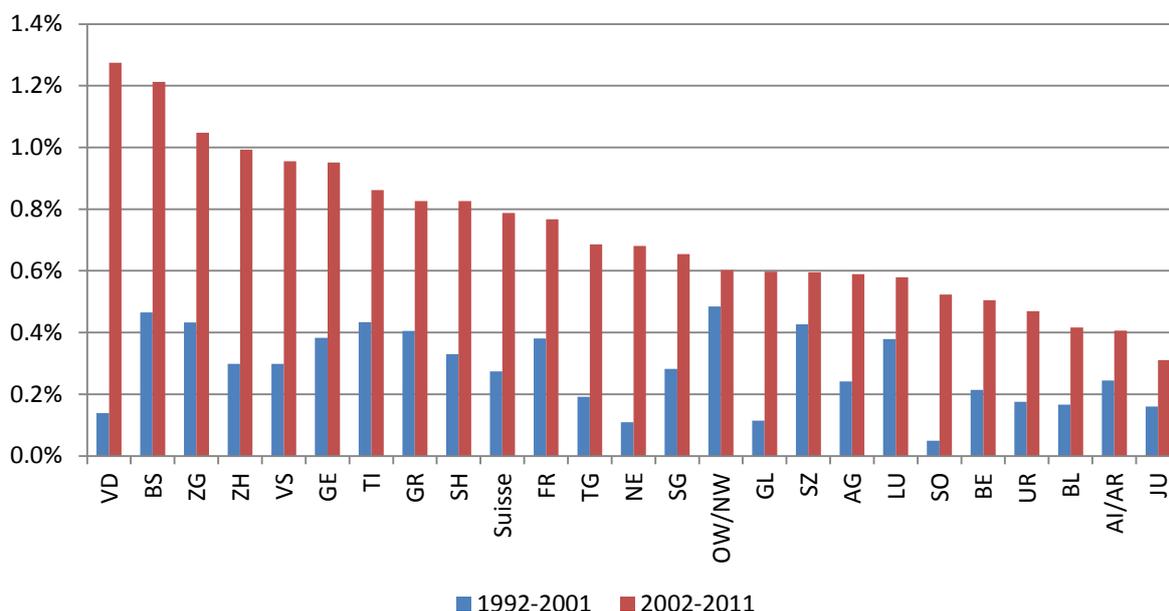
Graphique 2.9: solde international rapporté la migration de la population résidente permanente, selon les régions linguistiques, moyenne des 10 années, de 1982 à 2011



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

Ce sont avant tout les centres économiques tels que la région lémanique (Genève et Vaud), Bâle, Zoug et Genève ainsi que les trois cantons connaissant un fort afflux touristique, soit, le Valais, le Tessin et les Grisons qui ont connu des taux d'immigration rapportés à la population supérieurs à la moyenne. En revanche, l'immigration au Jura, dans les cantons alémaniques de l'Espace Mittelland et en Suisse centrale est nettement inférieure à la moyenne. Les taux d'immigration enregistrés dans l'Est de la Suisse ainsi que dans les cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont présenté des valeurs proches de la moyenne Suisse.

Graphique 2.10: solde migratoire international rapporté à la population résidente permanente, suivant les cantons, 10 ans précédent et suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

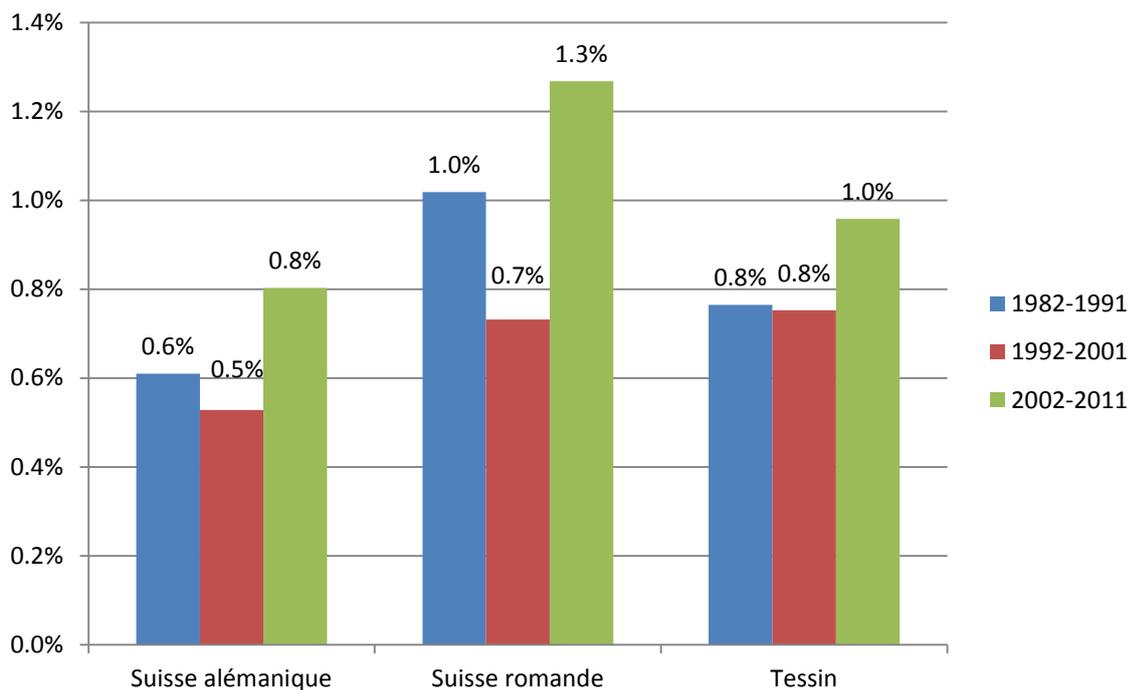


Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

L'immigration nette a fortement augmenté ces dix années par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, dans tous cantons suisses. Cette augmentation a été ressentie le plus fortement dans les cantons de Vaud, de Bâle-Ville, de Zurich, du Valais, de Zoug, de Genève et de Neuchâtel.

La hausse de l'immigration nette s'est caractérisée par une croissance plus élevée de la population dans les trois régions linguistiques en Suisse. L'accroissement naturel de la population ayant ralenti, la croissance de la population n'a pas augmenté si fortement que le solde migratoire. Ces dix dernières années, la croissance de la population a augmenté par rapport aux dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP : au Tessin la croissance est passée de 0,8 % à 1,0 %, en Suisse alémanique de 0,5 % à 0,8 % et en Suisse romande de 0,7 % à 1,3 %.

Graphique 2.11: croissance annuelle population résidente permanente, par canton, moyenne sur 10 ans, de 1982 et 2011



Sources : OFS (ESPOP, STATPOP), calculs propres

En raison de l'évolution de la migration, il est probable que l'impact de l'entrée en vigueur de l'ALCP sur le marché du travail en Suisse romande se fasse ressentir plus fortement qu'en Suisse alémanique et au Tessin. L'emploi frontalier ainsi que les résidents de courte durée exerçant des activités soumises à l'obligation d'annonce ne sont pas encore pris en considération. Le chapitre suivant, reviendra sur ces deux catégories de personnes. En effet, leur évolution a joué un rôle d'une importance significative en Suisse romande et plus particulièrement dans le canton du Tessin ces dernières années.

3 Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail

3.1 Impact de l'ALCP sur l'évolution de l'emploi

3.1.1 Croissance économique et évolution de l'emploi

Au moment de l'entrée en vigueur de l'ALCP avec l'UE-15 le 1^{er} juin 2002, la Suisse traversait une phase de faible évolution de l'emploi, voire tantôt de régression (cf. graphique 3.1). Dans le courant de 2004, une reprise conjoncturelle s'est installée en Suisse, qui s'est répercutée positivement sur le marché du travail au cours de la seconde moitié de 2005. Entre 2006 et 2008, la croissance de l'emploi a été exceptionnellement forte. En effet, selon les statistiques de l'OFS, l'année 2008 a enregistré environ 300 000 personnes actives en plus par rapport à 2005. Entre 2006 et 2008, le PIB a également connu une forte croissance en termes réels de respectivement 3,6 %, 3,6 % et 1,9 %.

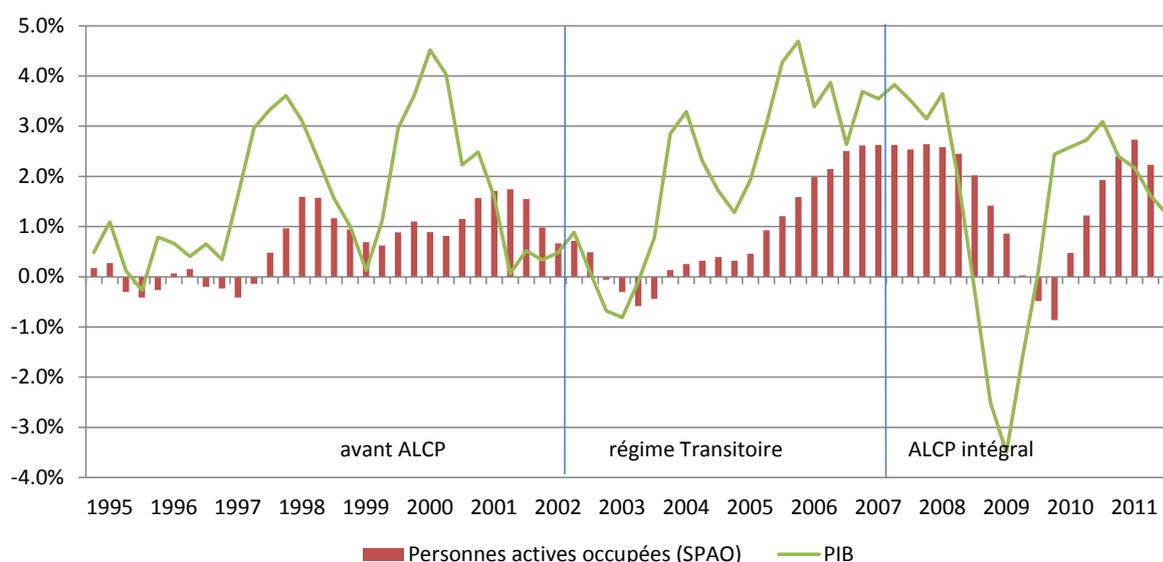
Fin 2008, l'économie suisse n'a pas été épargnée par l'évolution économique défavorable qui a sévi à l'échelle mondiale ; elle est alors entrée en récession. Entre le deuxième trimestre 2008 et le deuxième trimestre 2009, le PIB a chuté de 3,5 %. Comme d'habitude, l'emploi a réagi avec un certain retard à l'évolution négative du PIB, reculant à partir du deuxième trimestre 2009. Entre le premier trimestre 2009 et le premier trimestre 2010, l'effectif de la population active a reculé de 0,9 %. Comparée au brutal effondrement conjoncturel, la suppression d'emplois a été relativement modeste. D'une part, le recours à la réduction de l'horaire de travail (RHT) dans l'industrie, secteur le plus fortement pénalisé par la récession, y a joué un rôle majeur. La crise ayant été de courte durée en termes relatifs, cet instrument a largement pu être abandonné en 2010 déjà. D'autre part, l'activité économique suisse a fait preuve d'une étonnante solidité, notamment grâce à la consommation privée et publique, ainsi qu'au secteur de la construction. Les prestations versées par l'assurance-chômage ont également joué un rôle stabilisateur pour les ménages. La progression de l'immigration nette, restée élevée en termes relatifs en dépit d'un fort recul, est un autre facteur de la solidité de la demande interne. La croissance démographique engendrée alors par cette immigration a soutenu tant les dépenses de consommation que les investissements dans le bâtiment, tout en atténuant les conséquences négatives de la crise en Suisse au niveau macroéconomique.

Economiquement parlant, les années 2010 et 2011 ont été caractérisées par une phase de reprise, dont l'ampleur a encore surpris les experts, mais de manière positive cette fois. La Suisse a fait partie des économies ayant fortement ressenti la reprise mondiale, parvenant ainsi à neutraliser rapidement le recul de son produit intérieur brut (PIB) en comparaison internationale. En effet, le PIB a crû de 2,6 % en 2010 et encore de 1,9 % en 2011. Au quatrième trimestre 2011, il atteignait déjà 2,2 % de plus que le niveau précédant la crise au deuxième trimestre 2008. En 2010 et 2011, la situation sur le marché du travail s'est aussi rapidement et clairement détendue. Alors que le taux de chômage tutoyait fin 2009 un pic de 4,2 %, il s'est fortement contracté à partir du début 2010 pour finalement atteindre son plus bas niveau en automne 2011 avec 3,0 % (valeurs corrigées des variations saisonnières). Au cours de l'année 2011, la croissance économique a subi un ralentissement et le taux de chômage a grimpé jusqu'à 3,1 % fin mars (valeurs corrigées des variations saisonnières). Pour l'heure, le Groupe d'experts de la Confédération table sur une augmentation du taux de chômage à 3,4 % en moyenne cette année, et jusqu'à 3,7 % l'année prochaine, en raison du

ralentissement de la croissance enregistré fin 2011 et d'une évolution conjoncturelle toujours faible.

La reprise économique amorcée en 2010/2011 n'est pas restée sans incidence sur l'immigration en Suisse. Comme nous le savons, l'immigration est très sensible à la demande de main-d'œuvre de la part des entreprises. Suite au recul massif du solde migratoire positif en 2009, l'immigration nette n'a pas enregistré d'autre baisse en 2010. En 2011, le solde migratoire à nouveau augmenté. En 2010, le solde migratoire de la population résidente permanente et non permanente est passé de 67 000 personnes à 78 500, dont près de 68 % provenaient des Etats membres de l'UE/AELE et 32 % des Etats tiers. L'année passée, l'augmentation était uniquement due aux ressortissants des Etats de l'UE/AELE. Fin 2011, alors qu'une légère augmentation du taux de chômage se dessinait, on a également constaté un faible recul du solde migratoire. Si le chômage devait augmenter au cours de l'année conformément aux pronostics de la Confédération, le solde migratoire pourrait bien reculer durant l'année 2012.

Illustration 3.1: évolution du PIB et population active, variation par rapport au même trimestre de l'année précédente en %

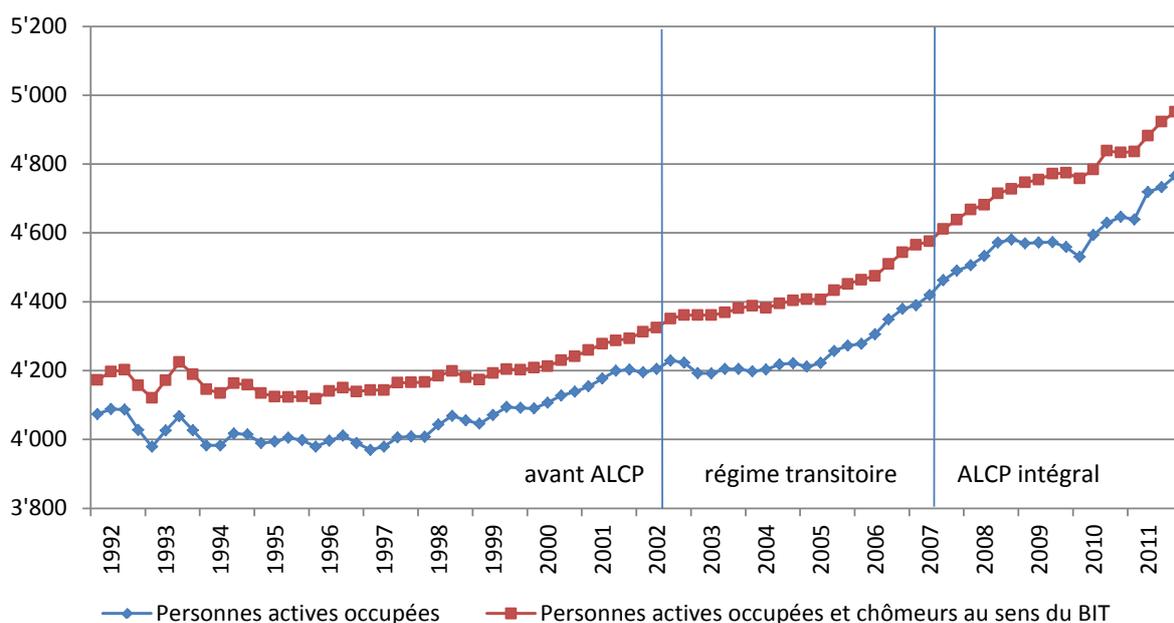


Sources : OFS, SECO

3.1.2 Evolution de l'offre de main-d'œuvre

Le graphique 3.2 illustre l'évolution de l'emploi et du chômage avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. La somme de ces deux valeurs fournit une estimation de l'offre de main-d'œuvre. Comme on peut le constater, l'offre est restée pratiquement stable entre 1992 et 2000. En revanche, dès 2001, sa croissance a continué à la hausse pour s'accélérer dès 2005. Depuis début 2000 et jusqu'à la fin 2004, l'offre de main-d'œuvre a crû de 0,9 % par année d'environ, contre 1,7 % en moyenne entre début 2005 et fin 2011.

Graphique 3.2: personnes actives et chômeurs selon l'OIT, en milliers



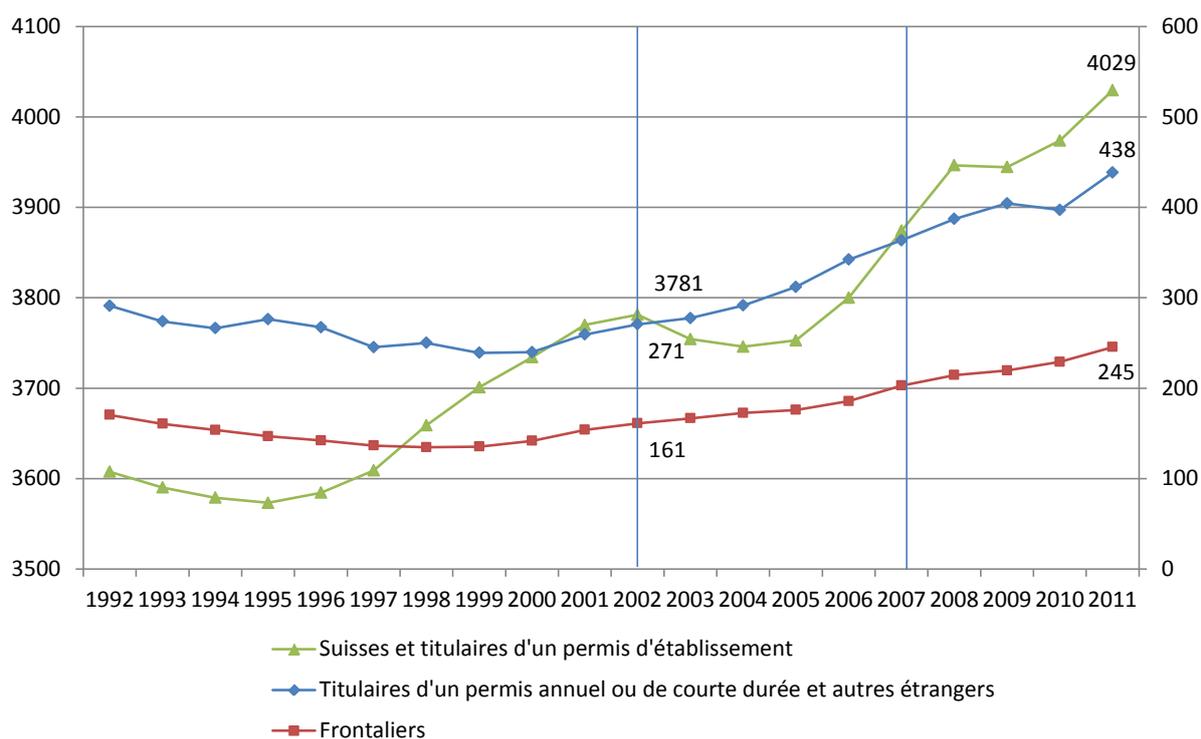
Sources : OFS (ETS, SPSE), SECO (chiffres corrigés des variations saisonnières)

3.1.3 Evolution de l'emploi selon le statut de séjour et la nationalité

Evolution de l'emploi selon le statut de séjour

Le graphique 3.3 synthétise l'évolution de la population active de ces dernières années ventilée entre Suisses et étrangers selon le statut de séjour. Au cours des années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002, les titulaires d'une autorisation de longue durée, les titulaires d'une autorisation de courte durée et les autres étrangers (+ 168 000 ; + 5,5 % par an) ainsi que les frontaliers (+ 84 000 ; + 4,8 % par an) sont parvenus à augmenter nettement leur niveau d'emploi. Et cela même dans les années 2002 à 2004, soit directement après l'entrée en vigueur de l'ALCP, alors même que l'emploi stagnait, voire régressait pour les étrangers établis (cf. tableau 3.1). Mis à part les variations conjoncturelles, les ressortissants suisses et les étrangers établis (ils représentent ici la population résidant depuis un certain temps en Suisse) ont toutefois aussi pu nettement augmenter leur niveau d'emploi (+ 256 000 ; + 0,7 % par an).

Graphique 3.3 : population active selon le statut de séjour, en milliers



Sources : OFS (SPAO, STAF)

Tableau 3.1 : emploi par statut de séjour, variations relatives par rapport à l'année précédente

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Titulaires d'un permis annuel ou de court durée, autres étrangers	-4.4%	0.3%	8.2%	4.3%	2.5%	5.1%	7.0%	9.7%	6.2%	6.5%	4.5%	-1.8%	10.4%
frontaliers	0.5%	4.7%	8.5%	4.7%	3.4%	3.6%	1.9%	5.5%	9.3%	5.7%	2.4%	4.3%	7.1%
Etablis	0.2%	2.6%	4.8%	-2.0%	-2.8%	-1.8%	-1.0%	-0.4%	2.2%	3.2%	1.0%	2.4%	1.5%
Suisses	1.3%	0.6%	0.2%	0.7%	-0.3%	0.1%	0.4%	1.5%	1.9%	1.6%	-0.2%	0.4%	1.4%
Total	0.8%	1.0%	1.6%	0.7%	-0.3%	0.3%	0.7%	2.1%	2.6%	2.4%	0.5%	0.7%	2.5%

Sources : OFS/SPAO, STAF

Pour les Suisses, la récession de 2009 s'est traduite par un léger recul de la croissance de l'emploi en 2009, suivi par une faible croissance en 2010. En 2009, la croissance de la population active occupée a aussi temporairement fléchi pour les étrangers établis et les frontaliers. En 2010, l'emploi des étrangers titulaires d'une autorisation de séjour à l'année, les titulaires d'une autorisation de courte durée et les autres étrangers a temporairement reculé, un recul qui a ensuite été compensé en 2011 par une forte croissance de l'emploi.

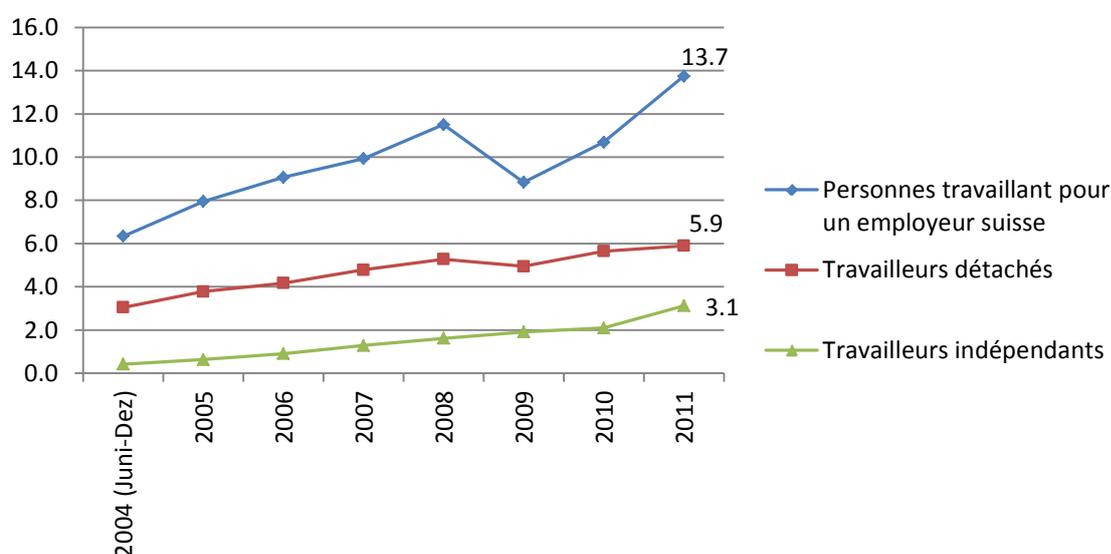
Pour les résidents de courte durée en provenance de l'UE-15/AELE, qui ne séjournent pas plus de 90 jours par année civile en Suisse, l'accès au marché suisse du travail a été libéralisé au 1^{er} juin 2004, et au 1^{er} avril 2006 pour les résidents de courte durée en provenance des Etats membres de l'UE-8 (à l'exception de quatre branches)¹⁹. Depuis lors, ces personnes n'ont plus besoin d'une autorisation de séjour, mais sont encore soumises à l'obligation d'annonce. Ce groupe comprend les personnes qui travaillent temporairement en Suisse pour un employeur suisse. Elles sont saisies sous la rubrique « Autres étrangers » dans la statistique de la population active occupée. Les indépendants ou les travailleurs détachés en

¹⁹ Depuis le 1^{er} avril 2006, Chypre et Malte sont sur un pied d'égalité avec les Etats de l'UE-15.

provenance d'Etats signataires chargés de fournir des prestations en Suisse appartiennent, pour leur part, aux résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce.

En 2011, 179 000 personnes au total se sont annoncées pour un séjour de courte durée inférieur à 90 jours ; 51 % d'entre eux étaient des travailleurs actifs auprès d'employeurs suisses, 37 % des travailleurs détachés et 12 % des prestataires de services indépendants. Le graphique 3.4 indique le volume de travail, exprimé en nombre de travailleurs par année, que représentaient approximativement les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce.

Graphique 3.4 : résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce par catégories, volume de travail en nombre de travailleurs par année, entre 2004 et 2011, en milliers



Source : ODM, propres calculs

Depuis l'introduction de la nouvelle autorisation de courte durée en juin 2004, le volume de travail des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce a tendance à augmenter. Une tendance interrompue durant la récession de 2009, lorsque le volume de travail des travailleurs actifs auprès d'employeurs suisses et de la main-d'œuvre détachée a temporairement reculé. L'année 2011 a enregistré les plus hautes valeurs jamais atteintes pour les trois catégories de travailleurs : le nombre de travailleurs engagés chaque année auprès d'employeurs suisses atteignait 13 700 (dans la statistique de la population active occupée, SPAO, ils se trouvent sous « Autres étrangers »), celui des travailleurs détachés correspondait à 5900 et celui des prestataires de services indépendants atteignait 3100. La nette augmentation du nombre de prestataires de services indépendants à cette époque est en particulier imputable à l'extension du séjour de courte durée soumis à l'obligation d'annonce aux Etats membres de l'UE-8. Ces dernières années, on a dénombré une augmentation de ce type de séjour pour les travailleuses en provenance d'Europe de l'Est dans le domaine de l'industrie du sexe.

Evolution de l'emploi de la population résidente permanente selon la nationalité

Au vu de la forte croissance de l'emploi des étrangers en Suisse ces dernières années, on peut se demander si l'immigration a plutôt constitué un complément bienvenu au réservoir de

main-d'œuvre indigène ou si elle a peut-être conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse, qui auraient alors été contraints au chômage ou à l'inactivité.

Complétée dès 2003 par un sondage auprès des étrangers, l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) permet désormais de se prononcer sur l'évolution de l'emploi par nationalités. Elle porte uniquement sur la population résidente permanente en Suisse. N'y figurent donc ni les titulaires d'un permis de courte durée séjournant en Suisse depuis moins d'un an²⁰, ni les frontaliers.

Comme on peut le constater dans le tableau 3.2, la proportion des personnes actives occupées dans la population résidente permanente de Suisse (15-64 ans) a augmenté d'environ 1,2 % par an entre 2003 et 2011. Cette progression est nettement supérieure à la moyenne pour les étrangers, et en particulier pour les ressortissants de l'espace UE-27/AELE (3,8 % par an). Elle est imputable, pour l'essentiel, à l'augmentation de l'immigration. Par contre, l'augmentation du nombre de personnes actives occupées était inférieure à la moyenne (0,8 % par an) chez les ressortissants des Etats tiers ; elle n'a eu qu'une influence minime sur la croissance de la population active occupée depuis 2003 (0,5 % ou +20 000). Cette dernière évolution s'inscrit bien dans le schéma selon lequel l'immigration nette en provenance des pays tiers a tendance à diminuer, incitant les entrepreneurs à modifier leur pratique de recrutement. S'agissant de la population suisse et des ressortissants de l'UE-27/AELE, la croissance de l'emploi était supérieure à celle de la population. En d'autres termes, ces deux groupes sont parvenus à augmenter leur taux d'emploi en 2011 par rapport à 2003. Quant aux ressortissants des Etats tiers, leur taux d'emploi est resté stable : en effet, la croissance de l'emploi correspondait justement à la croissance de la population en âge de travailler.

Tableau 3.2 : personnes actives par groupes de nationalités, population résidente permanente 15-64 ans, 2003-2011 (chiffres absolus, en milliers, 2^e trimestre)

	Suisses	EU-27/EFTA	Autres étrangers	Total
Actifs 2011 (en milliers)	3'227	684	320	4'232
Variation absolue 2003-2011 (en milliers)	178	177	20	375
Contribution à la croissance de l'emploi	4.6%	4.6%	0.5%	9.7%
Variation relative de l'emploi en % par an	0.7%	3.8%	0.8%	1.2%
Croissance démographique en % par an	0.5%	3.3%	0.8%	0.9%

Source : OFS/ESPA 2003, 2011

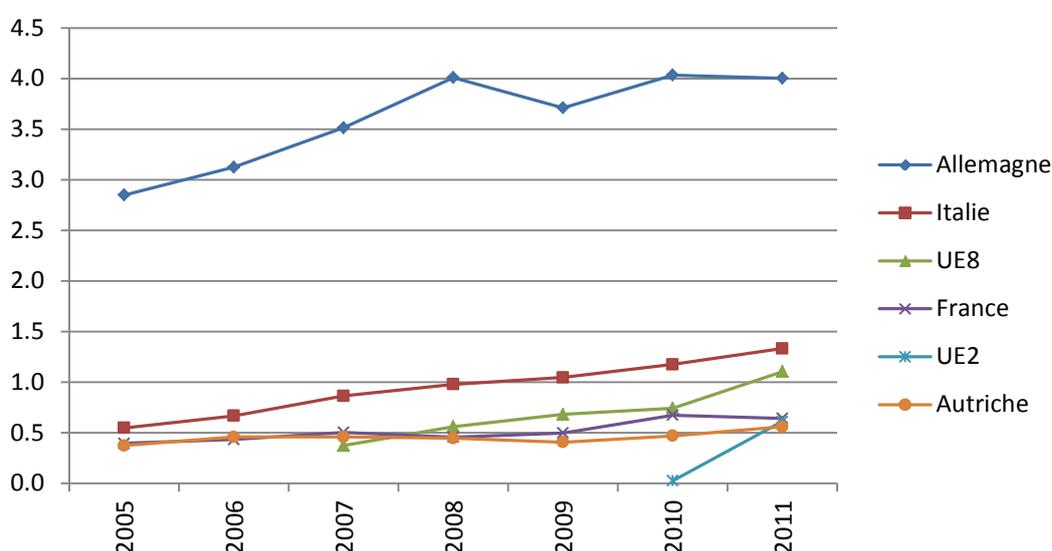
La croissance du volume de travail des résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce en provenance des Etats de l'UE/AELE (travailleurs détachés et prestataires de services indépendants sans les travailleurs actifs auprès d'employeurs suisses²¹), qui s'est amorcée depuis la libéralisation des prestations de services transfrontalières en 2004, a avant tout concerné nos pays voisins. Entre 2004 et 2008, l'Allemagne était le mo-

²⁰ Les salariés étrangers possédant une autorisation de séjour de courte durée et résidant en Suisse depuis plus d'un an (prolongation) sont pris en compte dans l'analyse.

²¹ Pour le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce, qui séjournent moins de 90 jours par année civile en Suisse, l'ODM n'indique pas leur Etat d'origine, mais le siège de l'entreprise (Etat). Par conséquent, nous ne disposons pas d'informations sur les travailleurs soumis à l'obligation d'annonce actifs auprès d'employeurs suisses en fonction de l'Etat d'origine.

teur de la croissance des prestations de services transfrontalières en Suisse. Suivaient l'Italie, la France et l'Autriche. L'élargissement de l'ALCP aux Etats de l'Europe de l'Est et centrale en 2007 a entraîné une hausse du volume de travail des résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce en provenance de cette région, tandis que le volume des prestations de services transfrontalières en provenance des Etats voisins a proportionnellement reculé. Le volume de travail des résidents de courte durée en provenance de l'Allemagne a certes reculé en valeurs absolues suite à la crise financière de 2008/2009 avant de stagner, mais le plus grand nombre de résidents soumis à l'obligation d'annonce provenait toujours, et de loin, d'Allemagne. A l'instar des résidents en provenance des Etats membres de l'UE-8, le volume de travail des prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce en provenance de Bulgarie et de Roumanie²² a augmenté depuis l'ouverture en 2010.

Graphique 3.5 : évolution du volume de travail accompli par les travailleurs détachés et les indépendants soumis à l'obligation d'annonce par nationalités, entre 2005 et 2011



Source : ODM, propres calculs

Taux d'occupation et taux d'emploi

Entre 1992 et 2011, la participation au marché du travail de la population résidente permanente en Suisse a affiché une tendance à la hausse. Le taux d'occupation²³ de la population âgée de 15 à 64 ans est passé d'environ 80,3 % entre 1992 et 2001 à 81,7 % en moyenne durant les années 2002 à 2011. Le taux d'emploi²⁴ a également progressé, quoiqu'à un rythme moins soutenu. Durant les années 1992 à 2001, le taux d'emploi des 15-64 ans

²² Le principe de la priorité de la main-d'œuvre indigène et les contrôles des conditions de salaire et de travail sont appliqués aux prestataires de services actifs dans les branches du bâtiment, de l'horticulture, du nettoyage industriel et de la sécurité. Dans ces quatre branches, la prestation de services reste une activité soumise à autorisation. Dans les autres branches, les prestataires de services ne sont soumis à aucun délai transitoire ; comme les ressortissants des Etats membres de l'UE-25/AELE, ils sont soumis à l'obligation d'annonce.

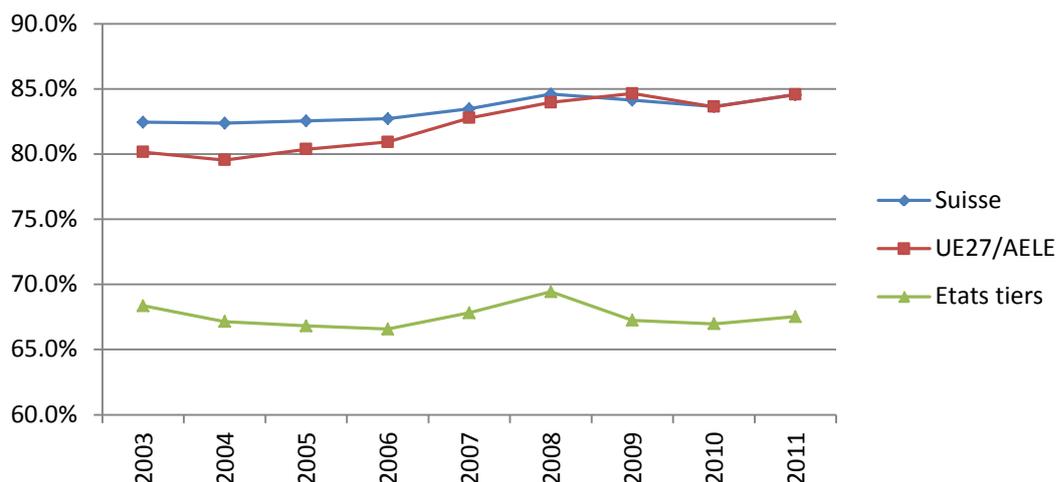
²³ Le taux d'occupation correspond à la proportion de chômeurs et de personnes actives occupées parmi celles en âge de travailler. Il permet de mesurer la participation au marché du travail (=offre de travail).

²⁴ Le taux d'emploi correspond à la proportion de personnes actives occupées.

s'élevait en moyenne à 77,6 %, contre 78,4 % entre 2002 et 2011, soit après l'entrée en vigueur de l'ALCP.

A partir de 2003, les taux d'emploi et d'activité peuvent aussi être calculés pour différents groupes d'étrangers sur la base des données de l'ESPA, car l'enquête a été complétée par un sondage mené auprès des étrangers.

Graphique 3.6: taux d'emploi des actifs âgés entre 25-64 ans par groupes de nationalités, population résidente permanente, 2003-2011



Source : OFS (ESPA 2003-2^e trimestre 2011), propres calculs

Entre 2003 et 2011, les Suisses âgés de 25 à 64²⁵ ans ainsi que les ressortissants de l'UE-27/AELE ont pu augmenter leur taux d'emploi, ces derniers étant parvenus à resserrer l'écart avec la population suisse. Par contre, même si le taux d'emploi des personnes issues des Etats tiers est resté relativement stable, il demeure nettement inférieur.

La progression du taux d'emploi chez les ressortissants de l'UE est due avant tout à l'immigration de main-d'œuvre survenue au cours de ces dernières années. La forte immigration de jeunes personnes dotées de solides qualifications en provenance de l'UE/AELE, présentant dans l'ensemble un taux d'emploi très similaire à celui des Suisses, a donné lieu à un réajustement des taux d'emploi. On constate que la population active plus âgée issue des Etats de l'UE-27/AELE, qui a souvent immigré plus tôt en Suisse, est caractérisée par des taux d'emploi plus faibles que ceux des Suisses.

Si les ressortissants des Etats tiers ne sont dans l'ensemble pas parvenus à accroître leur taux d'emploi au cours de ces dernières années, cela indique qu'une part importante d'entre eux n'a pu profiter aussi pleinement de la mutation structurelle de l'économie, laquelle a exercé une forte demande sur la main-d'œuvre qualifiée, que les personnes provenant de l'UE et de Suisse. Au deuxième trimestre 2011, 61 % des étrangers actifs provenant des Etats tiers étaient issus des Balkans occidentaux ou de la Turquie. Ceux-ci ont, dans leur grande majorité, rejoint la Suisse comme saisonniers, comme requérants d'asile ou dans le cadre d'un regroupement familial.

²⁵ Outre la situation qui prévaut sur le marché du travail, la participation des personnes actives âgées entre 15 et 24 ans dépend fortement de leur niveau de formation, raison pour laquelle cette catégorie d'âge a été exclue dans le cas présent.

3.1.4 Niveau de formation et catégories professionnelles des personnes immigrées

Niveau de qualification de la population active immigrée

Lorsqu'on analyse par périodes d'arrivée la population résidente permanente étrangère active en Suisse au deuxième trimestre 2011, on retiendra qu'au cours de ces dernières années, la majeure partie des immigrés d'origine étrangère bénéficiaient d'un niveau de formation moyen à élevé. Parmi les personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse entre juin 2002 et mai 2010, 83 % d'entre elles en moyenne possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle initiale), 51 % étant même titulaires d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université [voir à ce propos le tableau 3.3]). Si l'on observe les périodes d'immigration antérieures (de huit ans chacune), soit entre juin 1986 et mai 1994, ainsi qu'entre juin 1994 et mai 2002, on constate que le niveau de formation des personnes étrangères actives continuait de progresser, ce même avant l'entrée en vigueur de l'ALCP : en effet, la proportion des étrangers actifs bénéficiant au moins d'un diplôme du degré secondaire II est passée de 51 % à 71 %, et de 15 % à 38 % pour les titulaires d'un diplôme du degré tertiaire.

S'agissant des ressortissants de l'UE-27/AELE, tant la part de personnes actives bénéficiant au moins d'un diplôme du degré secondaire II (86 %) que celle jouissant d'une formation du degré tertiaire (54 %) étaient supérieures à celle des autres étrangers. En effet, 76 % d'entre eux étaient titulaires d'un diplôme du degré secondaire II, alors que 44 % d'entre eux possédaient une formation du niveau tertiaire. Le fait que la proportion des ressortissants des Etats tiers dotés d'une formation supérieure soit relativement élevée s'explique par le fait que la loi sur les étrangers limite désormais l'immigration à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée en provenance de ces pays. En outre, l'immigration des Etats tiers est également le fait de regroupements familiaux ou de demandes d'asile, si bien que ces personnes peuvent, sous certaines conditions, entreprendre une activité lucrative.

Tableau 3.3 : niveau de formation de la population active étrangère permanente durant le 2^e trimestre 2011, par pays de provenance et par périodes d'arrivée en Suisse, en termes relatifs²⁶

	Total étrangers			UE-27/AELE			Autres étrangers		
	Avant ALCP		ALCP	Avant ALCP			Avant ALCP		
Plus haute formation achevée	Juin 86 - Mai 94	Juin 94 - Mai 02	Juin 02 - Mai 10	Juin 86 - Mai 94	Juin 94 - Mai 02	Juin 02 - Mai 10	Juin 86 - Mai 94	Juin 94 - Mai 02	Juin 02 - Mai 10
Degré secondaire II ou supérieur	51%	71%	83%	52%	76%	86%	50%	63%	76%
Degré tertiaire	15%	38%	51%	22%	48%	54%	8%	22%	44%

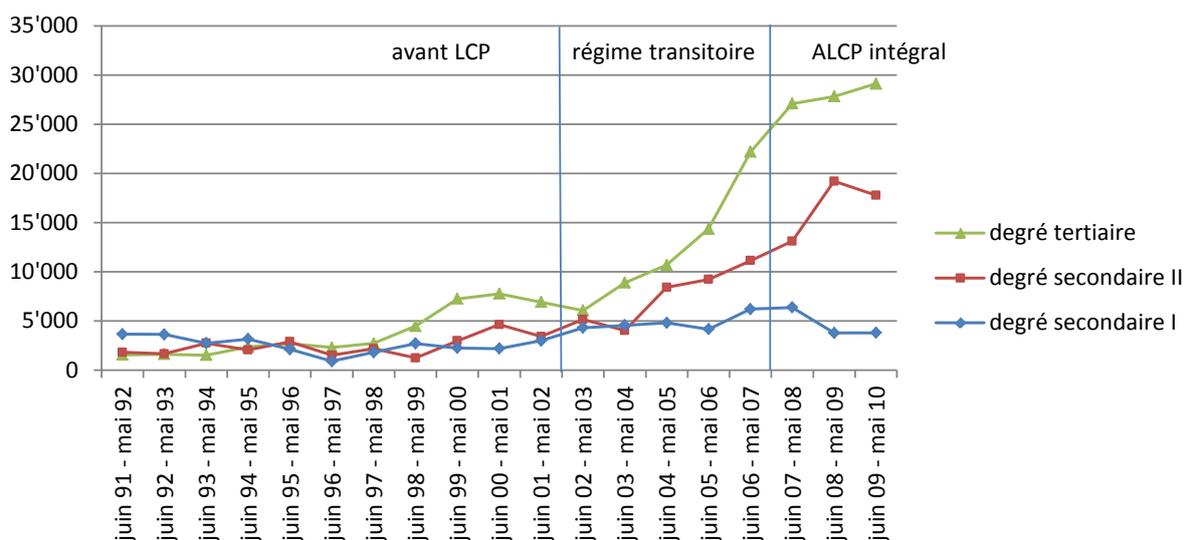
Source : OFS/ESPA (2011)

²⁶ Ne sont pris en compte que les étrangers qui ont immigré en Suisse à l'âge adulte (+18 ans) et qui étaient actifs au deuxième trimestre 2011 (ne sont donc pas compris les étrangers nés en Suisse, les enfants ayant immigré ainsi que les personnes naturalisées).

S'agissant de l'immigration en provenance de l'UE-27/AELE, on constate que le niveau de qualification des immigrés est très élevé, et qu'il a même eu tendance à croître davantage avec l'entrée en vigueur de l'ALCP. Cela est d'autant plus remarquable qu'il n'existe plus de conditions formelles préalables en matière de qualifications élevées pour accéder au marché du travail. Cela confirmerait les prévisions selon lesquelles l'immigration, en dépit de la libre circulation, tiendrait compte des besoins de l'économie, laquelle a dû, ces dernières années, recourir toujours plus à une main-d'œuvre qualifiée, voire hautement qualifiée. Le niveau de la population active immigrée (54 %) dotée d'une formation du degré tertiaire est nettement supérieur au niveau correspondant de la population active en Suisse. Sur l'ensemble de la population active, 17 % ne possèdent pas de diplôme du niveau secondaire II, soit un niveau légèrement supérieur à celui des immigrés de l'UE-27/AELE durant les huit premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. La proportion de la population active dotée d'une formation du degré tertiaire se situait en Suisse à près de 33 %, contre 54 % pour les immigrés en provenance de l'UE-27/AELE. Même pour les jeunes actifs âgés de 25 à 39 ans, la proportion de personnes ayant effectué une formation de niveau tertiaire était inférieure à celle des personnes immigrées, à savoir de 41 %. Toutefois, là aussi la proportion de personnes n'ayant pas effectué de formation après l'école obligatoire était inférieure à celle des personnes immigrées, avec 10 %.

En termes absolus également, l'immigration de main-d'œuvre hautement qualifiée a présenté une importance non négligeable (cf. graphique 3.7). En effet, près de 162 000 personnes jouissant d'une formation de niveau tertiaire provenant de la zone UE-27/AELE (78 %) ou d'Etats tiers (22 %), actives en Suisse au deuxième trimestre 2011, ont immigré en Suisse suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Elles représentaient sur cette même période près de 13 % de l'ensemble des salariés en Suisse dotés d'un niveau de formation tertiaire.

Graphique 3.7 : niveau de formation de la population active étrangère permanente en provenance de l'UE-27/AELE durant le 2^e trimestre 2011, par périodes d'arrivée en Suisse en valeurs absolues²⁷



Source : OFS/ESPA (2011)

²⁷ Les résultats présentés ici doivent être considérés comme des estimations. En effet, les calages opérés lors de la pondération des données de l'ESPA sont faits au niveau de trois catégories seulement : étrangers en Suisse depuis moins de deux ans, étrangers en Suisse depuis deux à cinq ans et étrangers en Suisse depuis cinq ans ou plus. Des différences de taux de réponse entre des catégories plus fines ne sont donc pas corrigées et de léger biais peuvent donc survenir.

Population active par nationalités et catégories professionnelles

Les données de l'ESPA permettent non seulement de distinguer les nationalités, mais également d'analyser la manière dont ont évolué les divers groupes de professions. De cette façon, on en saura davantage sur la thèse dite de « l'éviction des travailleurs indigènes ».

Le tableau 3.4 indique qu'au cours de ces huit dernières années l'effectif des ressortissants de l'UE-27/AELE a augmenté, notamment dans les groupes de professions où la part des Suisses et des autres étrangers s'est aussi fortement développée. Cela est particulièrement manifeste au niveau des cadres, des professions intellectuelles et scientifiques, des professions techniques ainsi que des professions de même niveau.

Tableau 3.4 : personnes actives occupées par groupes de profession (ISCO) et groupes de nationalité, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2011, en milliers

	Suisse	UE-27/AELE	Frontaliers	Autres étrangers	Total var. abs.	Total en % par an.
Dirigeants, cadres supérieurs	43	32	5	4	85	3.5%
Professions intellectuelles et scientifiques	103	61	12	10	186	2.5%
Techniciens et professions de même niveau	82	40	17	-5	135	2.2%
Pers. administratif et employés de commerce	-89	-7	6	-2	-92	-2.4%
Professions de la vente et des services	77	25	11	8	120	2.2%
Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche	-18	(4)	0	(1)	-13	-1.1%
Artisans et ouvriers qualifiés	7	8	4	-4	14	0.3%
Conducteurs et assembleurs	-4	9	2	-5	2	0.2%
Ouvriers et employés non qualifiés	11	9	22	13	55	3.4%
Aucune donnée	-7	(-1)	(1)	(-1)	-7	-3.4%
Total	204	180	80	21	485	1.4%

Les chiffres entre parenthèses ne sont pas forcément significatifs en raison du faible nombre de cas.

Source : OFS (ESPA et STAF 2003/2^e trimestre 2011)

On observe une nette augmentation de la proportion de ressortissants de l'UE-27/AELE dans les groupes de professions où le niveau de l'emploi a été inférieur à la moyenne ou a régressé, tels que la main-d'œuvre agricole, les conducteurs d'installations et de machines ainsi que les professions artisanales et celles apparentées. S'agissant des professions auxiliaires, toutes les catégories ont affiché une progression de leur taux d'activité au cours de ces dernières années, les frontaliers ayant enregistré une augmentation particulièrement importante.

Globalement, ces données indiquent que la majeure partie des nouveaux travailleurs venus de l'espace UE-27/AELE ont été engagés dans des secteurs qui offraient de bonnes perspectives d'emploi également aux travailleurs suisses et à ceux de pays hors UE-27/AELE déjà présents sur notre territoire. Dans les branches où la croissance de l'emploi était faible ou nulle, les ressortissants de l'espace UE-27/AELE n'ont, eux non plus, pas réussi, ou que faiblement, à accroître leur présence. La thèse selon laquelle l'immigration de ces dernières années a conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse ne saurait être étayée. Bien plus, l'immigration en provenance de l'UE a, dans la majorité des cas, apporté un complément bienvenu au réservoir de main-d'œuvre indigène dans les segments du marché du travail fortement exposés à la croissance.

L'analyse des taux de sans-emploi par groupes de professions fournit des résultats concordants (cf. tableau 3.5). Dans les trois groupes de professions où la part des travailleurs provenant de l'espace UE-27/AELE a le plus augmenté (cadres, professions académiques, techniciens et professions de même niveau), les taux de sans-emploi ont été inférieurs à la moyenne entre 2003 et 2010, voire ont en partie reculé²⁸. Ces données indiquent également que la majeure partie de l'immigration en provenance de l'UE-27/AELE a été attirée par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse.

Tableau 3.5 : taux de sans-emploi par groupes de professions, population résidente permanente, 2003 et 2011

	2003	2011
Dirigeants, cadres supérieurs	3.7	(2.6)
Professions intellectuelles et scientifiques	2.7	2.2
Techniciens et professions de même niveau	2.6	2.4
Pers. administratif et employés de commerce	3.8	3.5
Professions de la vente et des services	4.9	4.7
Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche	(1.5)	(1.5)
Artisans et ouvriers qualifiés	4.5	4.0
Conducteurs et assembleurs	4.4	(4.6)
Ouvriers et employés non qualifiés	3.8	(4.4)
Total	4.1	3.6

Valeurs entre parenthèses : extrapolation car moins de 50 observations. Ces résultats sont à interpréter avec une grande prudence.

Source : OFS/ESPA 2003, 2011 (2^e trimestre).

Les statistiques présentées ici confirment globalement les résultats d'études antérieures sur la question de l'éviction de travailleurs indigènes par des travailleurs étrangers. Ces études parviennent à la conclusion que l'arrivée de nouveaux travailleurs étrangers n'a pas pour effet de chasser les travailleurs locaux du marché du travail mais vient au contraire, en règle générale, le compléter²⁹.

3.1.5 Emploi des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE par branches

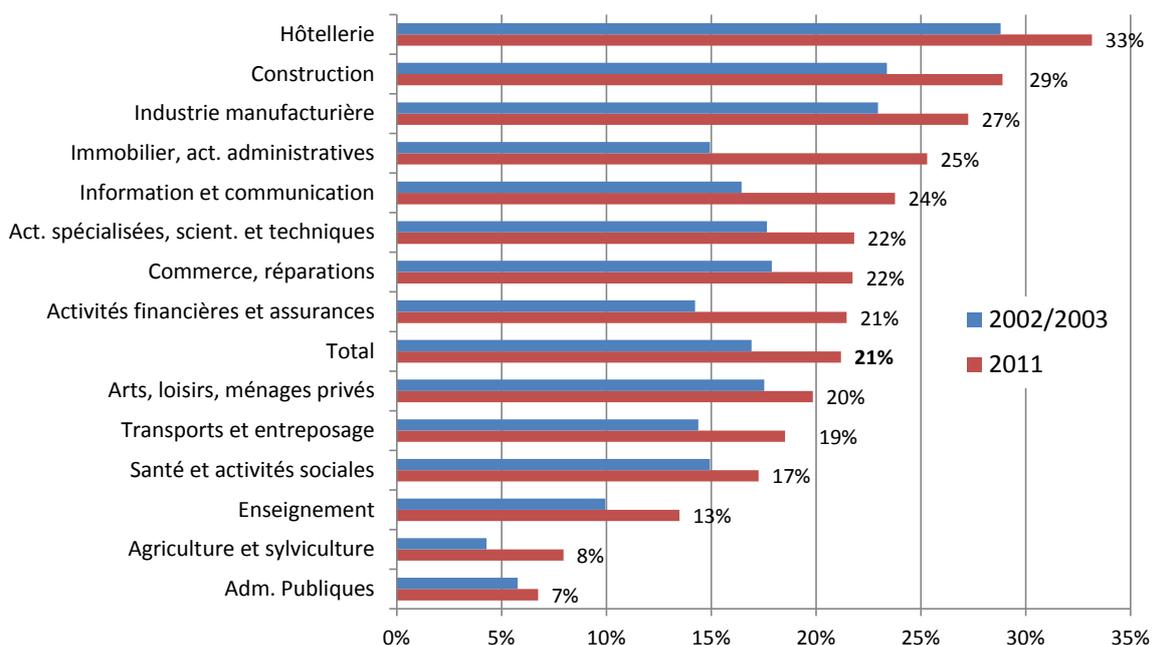
L'enquête suisse sur la population active (ESPA), la statistique des frontaliers (STAF) ainsi que la statistique des résidents actifs de courte durée indiquent approximativement la part de l'emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE dans les diverses branches et la façon dont elle a évolué entre 2002/2003 et 2011³⁰. Les résultats sont résumés au graphique 3.8.

²⁸ Les variations des taux de chômage doivent être interprétées avec prudence en raison du manque de données.

²⁹ Cf. par ex. Flückiger, Yves (2006), « Analyse des effets sur le marché du travail suisse de l'élargissement de la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE », rapport mandaté par l'Office fédéral des migrations (ODM).

³⁰ Une estimation par groupes de nationalités n'est disponible pour la population résidente permanente qu'à partir de 2003. Pour cette raison, nous avons choisi le deuxième trimestre 2003 comme point de départ. Pour les résidents de courte durée et les frontaliers, les données de 2002 ont été utilisées, afin de pouvoir englober la nette augmentation qui a fait suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Pour simplifier les calculs, nous sommes partis du principe que tous les résidents de courte durée proviennent des Etats de l'UE/AELE, ce qui engendre une légère surestimation de leur part de l'emploi.

Graphique 3.8 : part de l'emploi des étrangers de l'UE-27/AELE par branches, 2002/2003 et 2011, chaque fois au deuxième trimestre



Sources : OFS/ESPA, STAF, SPAO, propres évaluations

La proportion d'étrangers en provenance de l'UE-27/AELE est la plus élevée dans l'hôtellerie (33 %). En 2002 et 2003, elle se situait encore à 29 %. La proportion de ressortissants des Etats de l'UE-27/AELE était aussi très élevée dans les secteurs de la construction (29 %), des activités manufacturières (27 %), ainsi que de l'immobilier et des autres services administratifs et de soutien (25 %). Dans ce dernier groupe, la proportion a fortement augmenté ces dernières années, la main-d'œuvre auxiliaire engagée par des entreprises de location de services ayant joué un rôle important. Ces personnes étaient probablement aussi souvent engagées dans les domaines de l'industrie et de la construction.

Les branches de l'information et de la communication, des services techniques et scientifiques indépendants, du commerce, ainsi que des activités financières et des assurances ont enregistré des proportions de ressortissants issus des Etats de l'UE/AELE légèrement supérieures à la moyenne, à savoir entre 21 % et 24 %. Ces huit dernières années, les domaines de l'information et de la communication, ainsi que celui des activités financières et des assurances ont enregistré des hausses particulièrement importantes : dans les deux cas, la part de l'emploi des ressortissants des Etats de l'UE-27/AELE a augmenté de sept points de pourcentage. La part de l'emploi des ressortissants de l'UE-27/AELE indiquait par contre une valeur légèrement inférieure à la moyenne (située à 21 %) dans les domaines des transports et de l'entreposage (19 %), des arts, des loisirs et des ménages privés (20 %), ainsi que dans le domaine de la santé et de l'action sociale (17 %). Dans les deux derniers domaines mentionnés, l'augmentation de la part de l'emploi était relativement modérée (+ deux points de pourcentage chacun). Toutefois, il ne faut pas oublier que ces deux domaines se sont également distingués par une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne ces dernières années. Le décalage relativement modeste de la part de l'emploi ne signifie pas que l'immigration n'a joué finalement qu'un rôle mineur pour la branche, mais que la population suisse et les ressortissants des Etats tiers ont aussi fortement augmenté leur part de l'emploi dans ces domaines.

La proportion des ressortissants de l'UE-27/AELE est par contre nettement inférieure dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement (13 %), de l'agriculture et de la sylviculture (8 %), ainsi que dans l'administration publique (7 %). Dans les deux premiers domaines, la proportion a toutefois augmenté de quatre points de pourcentage chacun, comme la moyenne générale.

La proportion de personnes actives en provenance des Etats de l'UE-27/AELE, mesurée en points de pourcentage, enregistre la plus forte augmentation dans les domaines des activités administratives (surtout la main-d'œuvre temporaire), de l'information et de la communication, ainsi que des activités financières et des assurances. Dans les domaines de la construction, de l'hôtellerie et de l'industrie, la hausse était aussi légèrement supérieure à la moyenne. Toutefois, tous les domaines économiques enregistrent une hausse de l'immigration ; même dans le secteur de la santé, qui affiche une croissance relativement faible, l'immigration en provenance des Etats de l'UE/AELE a joué un rôle majeur, car la branche a enregistré une croissance largement supérieure à la moyenne ces dernières années.

Dans l'ensemble, on peut constater que l'immigration en provenance de l'UE s'est concentrée sur des groupes de professions et de qualifications relativement spécifiques, mais pas sur certaines branches précises.

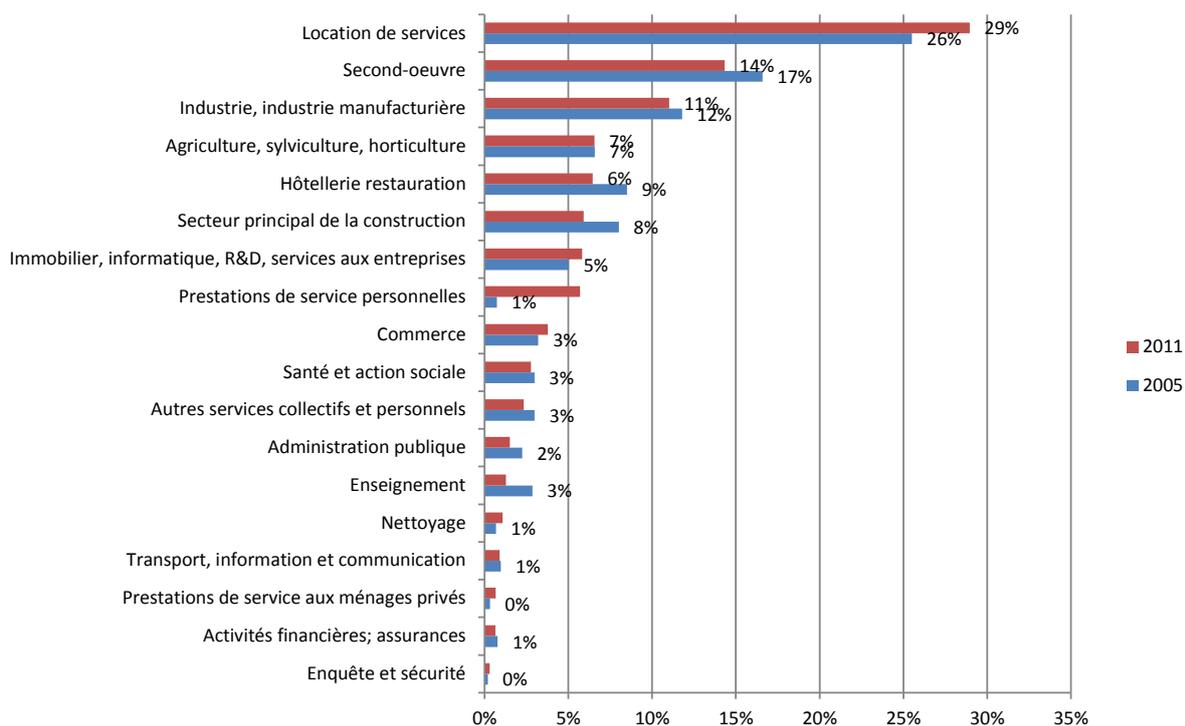
Résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce par branches

Les résidents de courte durée (jusqu'à 90 jours) soumis à l'obligation d'annonce constituent une catégorie particulière (travailleurs détachés, prestataires de services indépendants et travailleurs auprès d'employeurs suisses). En 2011, 179 000 d'entre eux ont travaillé au total en Suisse ; ils ont accompli un volume de travail correspondant à l'activité d'environ 23 000 personnes actives toute l'année. En termes de volume total de l'emploi, ces personnes représentaient environ 0,65 %.

Ils étaient toutefois répartis de manière très irrégulière entre les différentes branches. La plupart d'entre eux travaillaient en 2011 dans le domaine de la location de services et représentaient 29 % du volume de travail des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce. La répartition de ces travailleurs entre les différentes branches de mission n'est pas possible sur la base de la statistique des personnes soumises à l'obligation d'annonce. En 2011, le second œuvre de la construction y représentait 14 % et les domaines des activités manufacturières et de l'industrie 11 %. La forte hausse enregistrée dans la branche des services personnels entre 2005 et 2011 est imputable à une augmentation du nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce en provenance de l'Etat de l'UE-8 + 2³¹.

³¹ Cette catégorie comprend notamment le domaine de l'industrie du sexe, qui a également eu recours au statut de résident de courte durée soumis à l'obligation d'annonce.

Graphique 3.9 : part relative de l'emploi des résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce par branches, entre 2005 et 2011



Sources : ODM, SECO, propres calculs

Les données relatives aux résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce indiquent que l'augmentation des résidents en provenance de l'UE-27/AELE a encore tendance à être sous-estimées dans les chiffres ci-dessus, surtout dans les branches de la construction et de l'industrie (y compris la main-d'œuvre louée).

Encadré 3.1. Etudes externes portant sur les conséquences des accords bilatéraux sur l'économie suisse

Stalder (2008/2010), « Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance ».

Cette étude aborde les effets économiques de l'ALCP à l'échelle nationale. A l'aide d'un modèle économétrique, les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et sur la croissance économique ont été analysées en simulant divers scénarios. Dans un premier modèle, un cas d'immigration sélective et une extension générale de l'offre de travail ont été confrontés. Dans le premier cas, les entreprises recourent aux étrangers en cas de pénurie de main-d'œuvre. En éliminant le problème du manque de personnel, on élimine également une situation de concurrence entre la main-d'œuvre indigène et celle nouvellement immigrée. En revanche, en étoffant l'offre de travail, la situation de concurrence se trouve renforcée entre la population indigène et les immigrants.

Dans le cas du **scénario d'immigration sélective**, la courbe de Beveridge se déplace vers l'intérieur. Le marché du travail gagne en efficacité tandis que le taux de chômeurs diminue. L'emploi et la croissance économique progressent plus fortement que dans le cas du scénario de base (statu quo ante : situation avant l'introduction de la libre circulation des personnes).

Certes, l'**extension générale de l'offre de travail** permet d'enrayer le manque de personnel, mais elle freine aussi le recul du chômage. La courbe de Beveridge ne se déplace pas vers l'intérieur, si bien que l'efficacité du marché du travail n'augmente pas. Les résultats du second scénario indiquent que l'extension générale de l'offre de travail est davantage compatible avec la réalité que le scénario d'immigration sélective.

Dans un second modèle, un scénario sans libre circulation des personnes est comparé à un scénario avec libre circulation des personnes. Sans la libre circulation, la tension sur le marché du travail se serait sensiblement accentuée (chômage plus faible et taux de vacances plus élevé), tandis que la pénurie de personnel aurait freiné la croissance du PIB. L'auteur tire la conclusion suivante à partir des deux cas de simulation.

il est vrai que la libre circulation des personnes a permis d'enrayer le manque de personnel, contribuant ainsi à mieux exploiter le potentiel de croissance du PIB. Toutefois, par rapport aux phases antérieures, la diminution de la pénurie de main-d'œuvre due à la situation de concurrence accrue entre les travailleurs indigènes et étrangers est allée de pair avec un recul comparativement faible du chômage et une croissance timide des salaires réels.

Stalder, Peter (2008), « Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance », in: *La Vie économique*, 11/2008, pp. 7 à 11.

Stalder, Peter (2010), « Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy » in: *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146, No. 4, pp. 821-874.

Aeppli (2010) : « Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung » (étude disponible en allemand uniquement)

Par rapport à la première étude du KOF relative aux conséquences de l'accord bilatéral sur l'économie suisse (Aeppli et al. 2008), la nouvelle étude du KOF « Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung » (Aeppli 2010) examine l'intégralité d'un cycle conjoncturel, y compris le recul économique des années 2008 et 2009. Aussi cette nouvelle analyse repose-t-elle sur des fondements plus solides que la première. Selon cette dernière étude, les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail présentent, dans l'ensemble, des caractéristiques positives, quoique moins marquées en comparaison avec la première analyse.

L'auteur ne constate aucun effet quantifiable de la libre circulation des personnes sur le chômage. De son point de vue, la main-d'œuvre indigène et la main-d'œuvre étrangère seraient complémentaires.

S'agissant de l'évolution des salaires, il interprète les résultats avec davantage de prudence. D'une part, des hausses salariales ont pu être constatées en raison de l'immigration de main-d'œuvre qualifiée, d'autre part, la forte immigration a freiné la pression salariale induite par un marché du travail tendu. En dépit des effets positifs avérés de la libre circulation des personnes sur l'ensemble du marché du travail en Suisse, l'auteur n'exclut toutefois pas que certaines régions ou branches économiques en pâtissent.

Aeppli (2010), « Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung », in : *Etudes KOF*, Zurich

Cueni & Sheldon (2011), « Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz » (étude disponible en allemand uniquement)

Evolution de l'immigration et du retour au pays de la main-d'œuvre étrangère en provenance des Etats de l'UE17/AELE en Suisse depuis 1991

Depuis 1991, la population résidente en Suisse a augmenté de bien 768 000 personnes en raison de l'immigration nette. Deux groupes majeurs d'étrangers se sont distingués par une forte immigration. Il s'agit pour un tiers de personnes issues des Etats de l'UE-17/AELE (avant tout les pays du Nord et l'Allemagne), et pour un autre tiers de ressortissants européens hors de l'UE/AELE (« reste de l'Europe », notamment ex-Yougoslavie). Alors que l'immigration en provenance du reste de l'Europe s'est produite avant tout dans les années 90, l'accroissement des immigrés de l'UE-17/AELE s'est manifesté en 2000. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002, près de 80 % des immigrés provenaient du nord de l'UE-17/AELE.

L'évolution conjoncturelle en Suisse a exercé une influence sur l'immigration et le retour au pays des ressortissants de l'UE-17/AELE, l'immigration ayant été plus fortement influencée par la conjoncture que les retours au pays. A noter que la situation économique dans notre pays influence plus fortement l'immigration et le retour au pays des ressortissants de l'UE-17/AELE que la situation conjoncturelle prévalant dans leur pays d'origine.

Intégration sur le marché suisse du travail des ressortissants de l'UE-17/AELE.

Le taux de chômage des ressortissants étrangers s'élève dans l'ensemble à plus du double de celui des Suisses. Parmi les personnes actives étrangères qui présentent un taux de chômage plus élevé que les Suisses, les ressortissants de l'UE-17/AELE affichent le taux le plus bas, suivis de la main-d'œuvre en provenance de la zone UE-8 ainsi que de Bulgarie et de Roumanie (UE-2). Le taux de chômage globalement plus important des étrangers n'est pas une conséquence de l'ALCP, mais s'explique par la proportion élevée de main-d'œuvre étrangère pour la plupart non qualifiée, recrutée avant le milieu des années 90 par l'économie suisse mais qui, de nos jours, n'est plus recherchée dans les mêmes proportions en raison des mutations structurelles de l'économie.

La probabilité qu'un ressortissant de l'UE-17/AELE devienne chômeur après un an est de l'ordre de 2,73 %, contre un risque de 1,68 % pour les Suisses. Le risque de se retrouver au chômage est donc supérieur pour les ressortissants de l'UE-17/AELE que pour les Suisses. Ce sont les immigrés de l'UE-17/AELE qui présentent le risque de chômage le plus faible de tous les groupes d'étrangers.

Les salariés provenant de l'UE-17/AELE gagnaient en moyenne près de 1 200 francs de plus par an que les salariés suisses. Statistiquement parlant, l'entrée en vigueur de l'ALCP n'a joué aucun rôle quantifiable sur les écarts salariaux entre Suisses et immigrés de l'UE-17/AELE. Toutefois, les personnes issues de cette zone, qui ont immigré en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP, gagnent 2,1 % de moins que leurs prédécesseurs, avec les mêmes caractéristiques. Cela indique que l'ALCP a un effet de frein sur la progression des salaires.

Conséquences de la libre circulation des personnes et de l'immigration de la zone UE-17/AELE sur les salaires de la population active indigène.

Un effet de frein sur les salaires de la population active indigène, lié à l'immigration, doit être totalement exclu. En effet, les statistiques ont prouvé que seule la main-d'œuvre résidente étrangère faiblement qualifiée issue de pays hors de l'UE-17/AELE avait freiné la progression des salaires. Dans leur grande majorité, les salaires des Suisses ont été épargnés par l'accord sur la libre circulation. Les revenus de la main-d'œuvre hautement qualifiée ont, quant à eux, parfois même augmenté, ce qui indique que les immigrés fortement qualifiés viennent compléter le réservoir des salariés indigènes, et non les concurrencer.

3.2 Impact de l'ALCP sur le chômage

3.2.1 Evolution du chômage

L'introduction de l'ALCP peut influencer le taux de chômage à long terme de différentes manières.

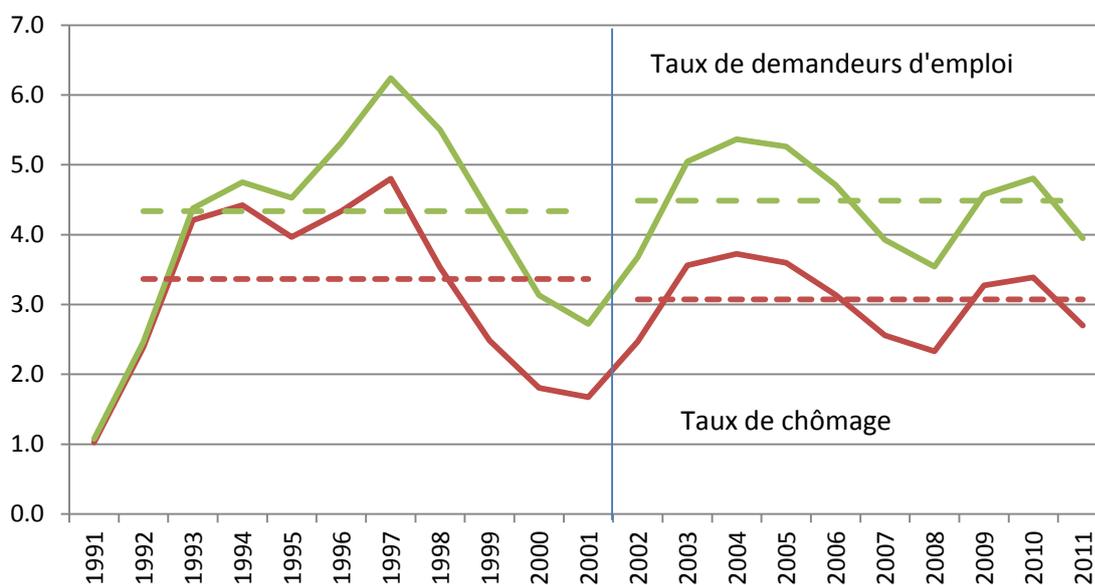
Si on part du principe que l'immigration complète parfaitement l'offre de travail indigène et qu'elle ne la concurrence pas, on pourrait alors s'attendre à un effet positif de l'immigration sur l'emploi et, grâce à une meilleure correspondance des places de travail (= correspondance en termes de qualité entre l'offre et la demande de travail), à un recul du taux de chômage hors conjoncture. L'immigration aurait aussi des effets positifs, si elle favoriserait l'évolution de l'économie vers les branches moins exposées au chômage.

Au contraire, il faudrait s'attendre à une augmentation du taux de chômage si l'immigration contribuait à encourager les branches peu structurées et davantage exposées au chômage et à retarder le changement structurel. Il faudrait en outre compter avec une augmentation du taux de chômage hors conjoncture si les personnes immigrées concurrençaient la population résidente et poussaient cette dernière vers le chômage (en raison de mauvaises adaptations des salaires).

Toutefois, identifier les effets et leur ampleur est une question empirique à laquelle il n'est pas aisé de répondre. Les graphiques suivants représentent l'évolution du chômage à long terme sur la base de différents indicateurs.

Le graphique 3.10 indique l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits et de chômeurs selon les chiffres du SECO comparé à l'effectif de la population active occupée selon l'enquête suisse sur la population active (ESPA) réalisée par l'OFS³². En moyenne, au cours des dix années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, le taux de demandeurs d'emploi était légèrement supérieur (4,5 %) à celui des dix années qui l'ont précédé (4,3 %). En revanche, le taux de chômage moyen au cours des dix années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP était en moyenne inférieur (3,1 %) à celui des dix années qui l'ont précédé (3,4 %). Cette évolution ne permet pas de déduire directement les conséquences de l'ALCP sur le chômage. Malgré tout, les niveaux du taux de chômage et du taux de demandeurs d'emploi, restés stables en termes relatifs, indiquent plutôt que l'ALCP n'a pas fortement influencé le taux de chômage indépendant de la conjoncture.

Graphique 3.10 : taux de chômage et taux de demandeurs d'emploi entre 1991 et 2011



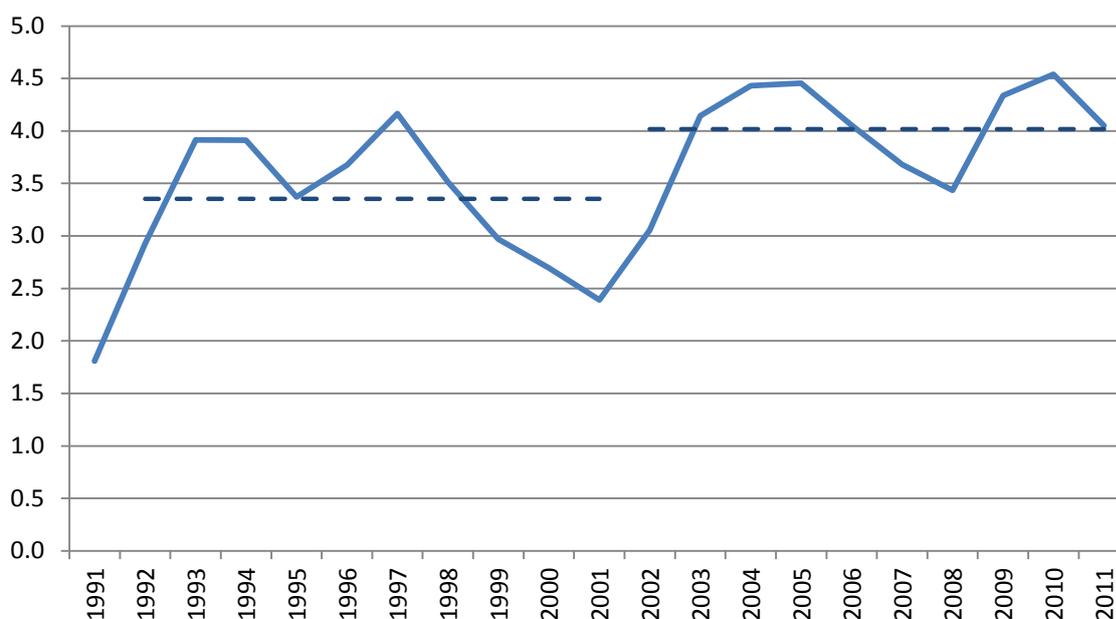
Sources : SECO, OFS (ESPA)

En comparaison, le taux de chômage au sens de l'OIT affiche une certaine tendance à la hausse. Au cours des dix années qui ont précédé l'entrée en vigueur de l'ALCP, elle équiva-

³² Contrairement au taux de chômage officiel, qui est calculé à partir de l'effectif de la population active sur la base des recensements de la population effectués en 1990 et 2000, la population active est ici calculée sur la base de l'ESPA. Cette méthode permet de tenir compte de l'augmentation de la population active occupée des dernières années.

lait en moyenne à 3,4 %, alors qu'elle atteignait 3,9 % au cours des dix années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP³³. Contrairement aux chiffres du SECO, la statistique des personnes sans emploi englobe aussi des personnes qui ne sont pas inscrites auprès d'un office régional de placement (ORP) et qui se tiennent à disposition. Ainsi, la statistique englobe aussi plus souvent des personnes qui n'ont pas droit à l'indemnité de chômage ou qui n'ont pas droit aux prestations des ORP pour d'autres raisons.

Graphique 3.11 : taux de chômage selon l'OIT entre 1991 et 2011



Source : OFS (statistique des personnes sans emploi)

Les jeunes chômeurs, qui n'ont souvent pas droit à une indemnité de chômage et recherchent une activité lucrative parallèlement à leur formation, y sont par exemple nettement plus représentés que dans les chiffres officiels du chômage. Au cours des dix dernières années, leur taux de chômage était nettement supérieur à la moyenne des années 1992 à 2001, avec une moyenne de 7,4 %. Pour les jeunes âgés de 25 à 64 ans, le taux de chômage est passé de 3,0 % à 3,4 % en moyenne au cours de ces dix dernières années.

Dans ce cas également, l'impact de l'ALCP sur le taux de chômage moyen n'a pas pu être mesuré.

Etudes sur l'impact de l'ALCP sur le chômage

Des études économétriques portant sur les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail aboutissent à des résultats différents quant à l'importance de l'effet d'éviction et l'impact sur le chômage (cf. encadré 3.1). Stalder (2008, 2010) parvient à la conclusion que la libre circulation des personnes présente les conséquences typiques d'un élargissement générale de l'offre de travail (croissance en largeur). Si cette dernière rend les places de travail plus rares et favorise l'emploi, elle renforce néanmoins la

³³ Les moyennes se basent chaque fois sur les valeurs du deuxième trimestre. Avant 2010, elles étaient recensées uniquement à cette période.

concurrence sur le marché du travail pour la population résidente et, partant, freine la baisse du chômage en période de croissance.

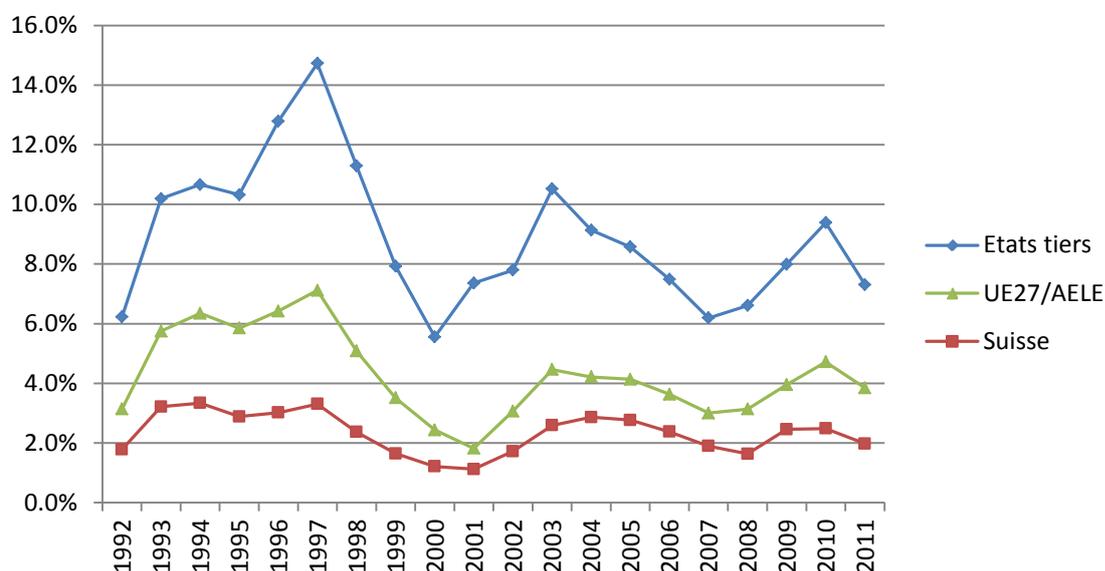
Les recherches menées par le KOF/EPF, actualisées par Aeppli (2010), se recourent avec la thèse selon laquelle la main-d'œuvre issue de l'UE/AELE vient compléter la population résidente. Il n'a constaté aucune augmentation du chômage en raison de la libre circulation des personnes. Cette thèse est aussi défendue par Cueni et Sheldon (2011).

3.2.2 Taux de chômage par groupes de nationalité

Les données sur les chômeurs et les personnes sans emploi permettent aussi d'obtenir des informations sur la position relative des divers groupes d'étrangers.

Sur la base des recherches menées par Cueni et Sheldon (2011)³⁴, il est possible d'anticiper l'évolution du chômage à long terme pour divers groupes d'étrangers. Le graphique 3.12 révèle que, par rapport aux années 90, les taux de chômage des étrangers se sont légèrement rapprochés ces dernières années des faibles taux enregistrés pour la population active indigène. Cet écart s'est légèrement resserré pour la population issue de l'UE-27/AELE, reflétant ainsi la meilleure intégration des personnes récemment immigrées dans le marché du travail. A plus long terme toutefois, le taux de chômage des ressortissants des Etats tiers s'est également rapproché de celui des Suisses.

Graphique 3.12 : taux de chômage par groupes de nationalités entre 1992 et 2011



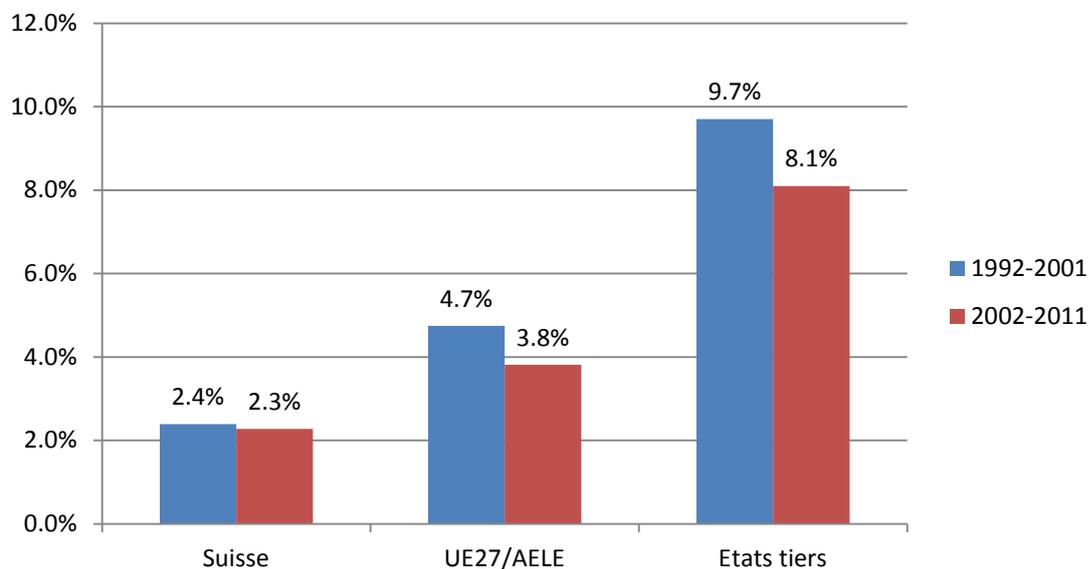
Source : Cueni & Sheldon (2011), propres évaluations

Les données récoltées ne permettent pas de tirer des conclusions sur les conséquences exactes de cette évolution. Elles indiquent toutefois que, d'une part, l'accroissement du taux de chômage des étrangers n'est pas imputable à la libre circulation et, d'autre part, que la position relative des ressortissants des Etats tiers ne s'est pas détériorée suite à l'entrée en

³⁴ Les évaluations suivantes se basent sur les données que Cueni et Sheldon ont traitées pour leur étude destinée à l'ODM. Cf. encadré 3.1 portant sur les principaux résultats de cette étude. Les estimations du SECO ont été complétées pour les années 2010 et 2011.

vigueur de l'ALCP. Le graphique 3.13 met en parallèle les valeurs moyennes des taux de chômage des différents groupes d'étrangers pour chacune des dix années précédant et suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Graphique 3.13 : taux de chômage moyen par groupes de nationalités entre 1992 et 2001 et entre 2002 et 2011



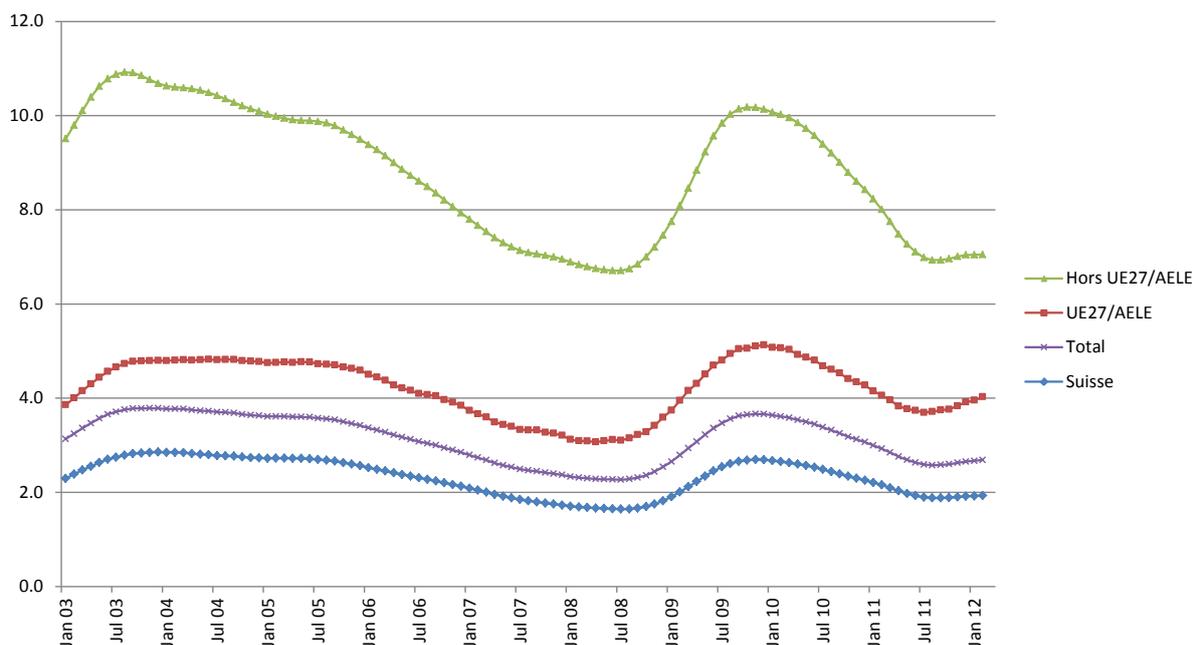
Source : Cueni & Sheldon (2011), propres évaluations

Le graphique 3.14 compare l'évolution du taux de chômage des ressortissants de l'UE-27/AELE, des Etats tiers ainsi que des Suisses, selon des données fournies par le SECO. Ces valeurs, corrigées des variations saisonnières, englobent les toutes dernières statistiques, depuis 2003 jusqu'à fin mars 2012. Pour tenir compte des changements relativement importants survenus ces dernières années au niveau de la population active, le taux de personnes actives, fournies par l'ESPA, a été inclus dans les taux de chômage, comme l'ont fait Cueni et Sheldon dans leur analyse³⁵.

Comme l'indiquent les données, les répercussions de la récession sur le chômage en 2009 ont été très similaires pour les Suisses et les ressortissants de l'UE-27/AELE. En effet, au plus haut de la crise du chômage en décembre 2009, le taux de chômage de ces deux groupes de population était de deux tiers supérieur au niveau d'avant la crise de juillet 2008. Jusqu'à fin septembre 2011, elles ont à nouveau accusé un net recul, équivalant encore toutefois à 15 % pour les Suisses et à 20 % pour les ressortissants de l'UE-27/AELE supérieur à celui d'avant la crise. En termes relatifs, la hausse du chômage pour les étrangers des Etats tiers a été légèrement moins marquée. En effet, entre juillet 2008 et décembre 2009, leur taux de chômage a progressé de bien 50 %, tandis qu'il était fin septembre 2011 seulement 3 % plus élevé que le niveau d'avant la crise.

³⁵ Pour éviter tout écart du taux de chômage lors du changement d'année, les séries ont été lissées.

Graphique 3.14 : taux de chômage³⁶ par groupes de nationalités, janvier 2003 - mars 2012, valeurs corrigées des variations saisonnières et aléatoires



Sources : SECO, OFS/ESPA 2003-2011

En termes absolus, soit en points de pourcentage du taux de chômage, la progression du chômage des ressortissants hors UE-27/AELE était la plus élevée. Entre juillet 2008 et décembre 2009, celui-ci a progressé de 3,5 points de pourcentage, à 10,2 % (valeur corrigée des variations saisonnières), puis a reculé à 6,9 % fin septembre 2011. Celui des citoyens de l'UE-27/AELE est passé de 3,1 % à 5,1 %, pour ensuite s'inscrire à 3,7 %. Enfin, le taux de chômage des Suisses a progressé de 1,6 % à 2,7 % durant la crise, pour finalement s'établir à 1,9 % en septembre 2011³⁷.

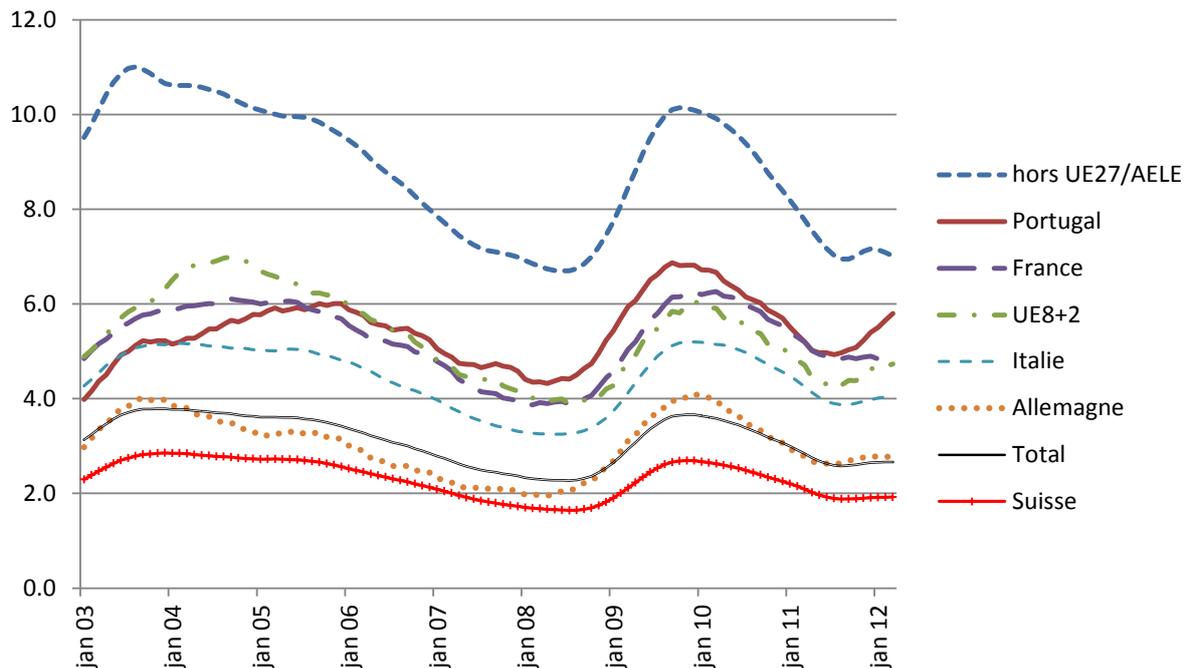
A partir de l'automne 2011, le marché suisse du travail a accusé un nouveau ralentissement conjoncturel, qui a globalement engendré une légère augmentation du taux de chômage (données désaisonnalisées). Le graphique 3.14 montre que l'augmentation du chômage a été plus marquée pour les ressortissants de l'UE-27/AELE que pour les Suisses et les ressortissants des Etats tiers.

Les dernières statistiques du nombre de chômeurs fournies par le SECO permettent d'analyser avec davantage de nuances les différents pays et groupes de pays. Le calcul des taux de chômage de la population active (=base des taux de chômage) se base aussi sur les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA).

³⁶ La base des taux de chômage se rapporte jusqu'en 2002 au recensement de la population de 2000. Dès 2003, les statistiques de l'ESPA ont été utilisées pour dénombrer les salariés. Cela s'est révélé nécessaire du fait que le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

³⁷ Etant donné que les taux de chômage sont calculés sur des bases différentes, les valeurs mentionnées dans le présent document divergent de la statistique officielle du marché du travail.

Graphique 3.15 : taux de chômage³⁸ par groupes de nationalités, janvier 2003 - mars 2012, valeurs corrigées des variations saisonnières et aléatoires



Sources : SECO, OFS (ESPA), propres évaluations

Comme l'illustre le graphique 3.15, les divers groupes de nationalités présentent des taux de chômage très disparates. Le taux de chômage qui caracole en tête concerne les personnes actives en provenance des pays hors UE-27/AELE : à fin mars 2012, il se situait à 7,0 % (valeur corrigée des variations saisonnières). Il ne fait aucun doute que ce groupe de population rencontre d'importantes difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail. Ce phénomène, qui n'est pas nouveau, ne présente pas de lien de causalité avec la libre circulation des personnes. On peut toutefois imaginer que l'immigration de main-d'œuvre formée provenant de la zone UE, dont les barrières linguistiques sont globalement moins difficiles à franchir, est devenue source de concurrence pour la main-d'œuvre souvent moins qualifiée issue des Etats tiers. On ne peut donc exclure une éviction de ces ressortissants faiblement qualifiés. On peut également constater que le taux de chômage de ce groupe de nationalités n'a pas non plus augmenté depuis 2003 par rapport à la moyenne. Indépendamment de la libre circulation des personnes, la main-d'œuvre non qualifiée demeure sous pression sur le marché suisse du travail en raison des évolutions technologiques et de la croissance de la division internationale du travail.

En outre, les ressortissants du Portugal, des pays de l'UE-10 et de France ont, eux aussi, connu une progression de leurs taux de chômage. S'agissant du Portugal et des pays de l'UE-10, cette hausse est due avant tout au niveau de qualification inférieur à la moyenne de leurs ressortissants. Ils sont par ailleurs davantage actifs dans des branches présentant un risque de chômage supérieur (hôtellerie, services personnels). Concernant les Français et les Portugais, la répartition régionale joue également un rôle, étant donné qu'ils travaillent en majeure partie en Suisse romande, région où le taux de chômage est structurellement élevé.

³⁸ Les taux de chômage se basent sur l'effectif de la population active calculé sur la base de l'ESPA. Cette méthode s'est révélée nécessaire car le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

Il est particulièrement intéressant d'étudier l'évolution du taux de chômage des ressortissants allemands, au vu de leur forte immigration en Suisse. Comme le graphique l'illustre, il était inférieur à la moyenne fin 2008, soit avant le recul conjoncturel. Avec le repli conjoncturel, il a augmenté à un niveau disproportionné, dépassant celui de la moyenne suisse. Lors de la reprise de 2010/2011, le taux s'est rapidement contracté pour atteindre la moyenne suisse. Au cours des derniers mois, il a dans l'ensemble augmenté légèrement plus que la moyenne. Ce qui frappe lorsqu'on observe la dernière évolution, c'est la hausse relativement forte du taux de chômage pour les ressortissants du Portugal et des Etats de l'Europe de l'Est (EU-8+2). Il se peut que cette hausse soit liée à la faible évolution du tourisme, ces deux groupes de personnes étant assez fortement représentés dans le domaine de l'hôtellerie. Il est toutefois encore trop tôt pour pouvoir évaluer l'évolution de manière approfondie.

Cueni et Sheldon (2011) ont aussi analysé l'évolution du chômage des ressortissants de l'UE-17/AELE et des Suisses sous un angle économétrique en observant séparément la façon dont le risque et la durée moyenne d'une recherche d'emploi ont évolué. S'agissant de l'écart de risque, responsable à 89 % des divergences des taux de chômage, aucune variation majeure n'a été constatée après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Avant cet accord, le risque pour les immigrés de l'UE-17/AELE de se retrouver sans emploi après un an d'activité est passé de 2,1 % à 2,2 %. Pour les Suisses, il était de 1,2 % avant l'entrée en vigueur, puis de 1,4 % après l'entrée en vigueur de l'ALCP. L'écart entre ces deux groupes est ainsi passé de 0,9 % à 0,8 %. En termes statistiques, cette différence de 0,1 % est toutefois assimilable à zéro.

Les différences constatées au niveau des taux de chômage s'expliquent à raison de 11 % par la durée du chômage. Après 2003, celle-ci s'est réduite de manière plus marquée pour les ressortissants de l'UE-17/AELE que pour les Suisses. A compter de 2003, la durée moyenne de recherche d'emploi pour les immigrés de l'UE-17/AELE était même inférieure à celle des Suisses présentant les mêmes caractéristiques³⁹, signe que ce groupe d'étrangers jouit d'un meilleur degré d'intégration.

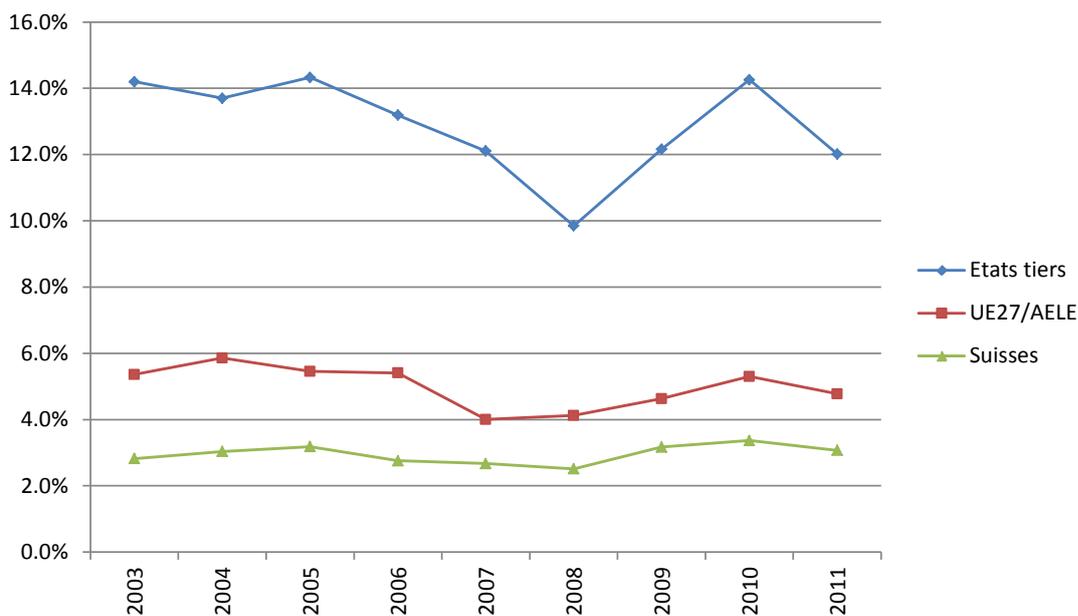
Taux de personnes sans-emploi par groupes de nationalités

Le constat dégagé de la statistique officielle du chômage du SECO par groupes de nationalités est également corroboré par les données de l'ESPA sur le chômage selon les normes internationales (cf. graphique 3.16). Les chiffres de l'ESPA sont, par la force des choses, nettement supérieurs à ceux du SECO puisqu'ils incluent également les personnes sans emploi, selon la définition internationale, qui ne sont pas inscrites auprès d'un office régional de placement (ORP). Néanmoins, comme ceux du SECO, ils démontrent que le taux d'étrangers sans emploi est nettement supérieur à celui des Suisses et que les ressortissants des pays hors UE-27/AELE ont un risque de chômage beaucoup plus élevé que les ressortissants des pays de l'UE-27/AELE. La différence relative entre ces deux groupes de population est encore plus marquée qu'avec les données provenant du SECO⁴⁰.

³⁹ Outre la nationalité, de nombreuses caractéristiques sont contrôlées statistiquement, comme l'âge, le sexe, le niveau de qualifications, la région, etc.

⁴⁰ Les ressortissants des pays tiers semblent moins enclins à s'inscrire auprès d'un ORP lorsqu'ils sont sans emploi, ce qui explique peut-être pourquoi une bonne partie d'entre eux n'ont pas droit à l'indemnité de chômage. Selon l'ESPA, le taux de personnes sans emploi est très élevé en particulier parmi les femmes ressortissantes des pays hors UE-27/AELE.

Graphique 3.16 : taux de sans-emploi (ESPA) par groupes de nationalités, au deuxième trimestre

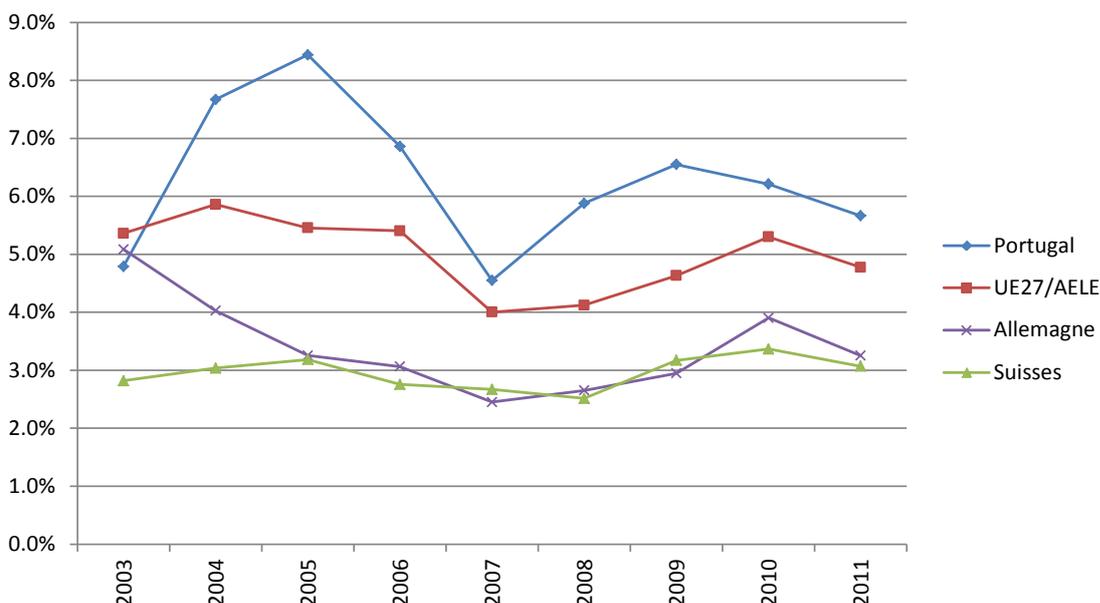


Source : OFS (ESPA 2003/2009, état au 2^e trimestre de chacune des deux années, moyennes annuelles)

Une autre comparaison entre les pays sélectionnés montre que les ressortissants portugais affichent aussi un taux de chômage élevé, à l'instar du nombre de chômeurs inscrits. Toutefois, leur taux était en moyenne environ deux fois moins élevé au cours de ces neuf dernières années que celui des ressortissants des Etats tiers. Contrairement au nombre de chômeurs inscrits, le taux de chômage affiche une légère tendance à la baisse depuis 2003.

Au cours de ces dernières années, le taux de chômage des ressortissants allemands était toujours très similaire à celui des ressortissants suisses. Les valeurs plus élevées enregistrées en 2003/2004 pourraient indiquer une sensibilité conjoncturelle légèrement plus importante.

Graphique 3.17 : taux de sans-emploi (ESPA) par groupes de nationalités



Source : OFS (ESPA 2003/2009, état au 2^e trimestre de chacune des deux années, moyennes annuelles)

3.2.3 Chômage par branches

Cette partie analyse le chômage dans les trois branches qui emploient la plus grande part de travailleurs en provenance des Etats de l'UE/AELE, à savoir l'hôtellerie, la construction et l'industrie. Comme le montre l'évolution des taux de chômage dans ces trois branches, ils ont atteint leurs plus hauts niveaux lors de la crise des années 90. L'industrie en a fait particulièrement les frais au cours de la première partie de cette période, tandis que la construction et l'hôtellerie ont avant tout souffert durant la seconde partie.

En ce qui concerne les écarts relatifs des taux de chômage de ces trois branches par rapport au taux de chômage national, on constate des variations cycliques importantes. Par contre, rien n'indique une hausse relative du taux de chômage moyen à long terme suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Dans la construction et l'industrie notamment, la période suivant immédiatement l'entrée en vigueur de l'ALCP a été liée à des taux de chômage relativement faibles. Dans l'hôtellerie également, ils se situaient à des niveaux plutôt faibles par rapport au chômage national.

Au cours de la récession de 2009, le taux de chômage dans l'industrie était nettement supérieur à la moyenne. Mais, ce secteur s'étant rapidement redressé en 2010 et 2011, le chômage a également fortement reculé, même si le faible niveau d'avant la crise n'a toujours pas été atteint.

Dans la construction, la hausse du chômage en 2009 a été quasi identique à celle ressentie au niveau national, tandis qu'il a reculé plus rapidement que la moyenne en 2010 et 2011. Toutefois, face à ces bons résultats, il faut savoir qu'un nombre relativement élevé de personnes qui travaillent dans la construction et dans l'industrie sont engagées par des sociétés spécialisées dans la location de services, et sont donc comptabilisées dans le secteur des services ; elles présentent un risque de chômage supérieur à la moyenne.

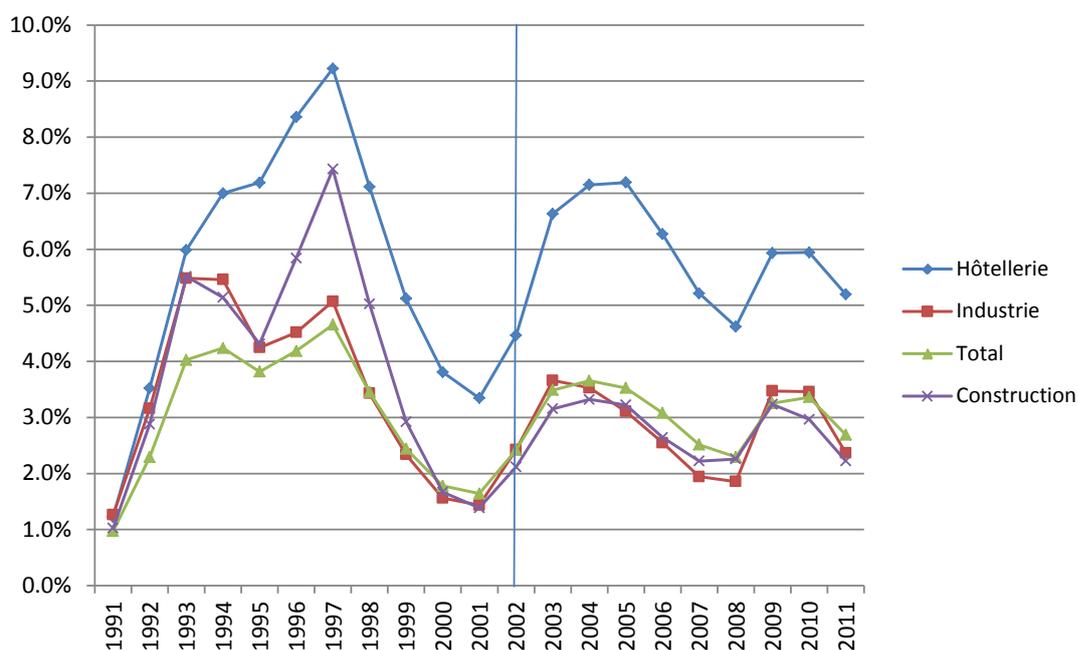
Aussi bien dans le domaine de la construction que dans celui de l'industrie, le chômage réel a tendance à être sous-estimé à cause des chiffres par branches, car les personnes qui travaillent via des entreprises de location de services ne sont pas comptabilisés dans leur branche de mission. Dans le cas de la construction, l'importance de cette distorsion peut être estimée en comparant le nombre de personnes exerçant une profession dans le domaine de la construction (y compris la main-d'œuvre temporaire) avec l'effectif des personnes actives dans le domaine de la construction. Le graphique 3.10b montre que le taux ainsi calculé est supérieur à la moyenne et qu'il a relativement augmenté ces quatre dernières années. Ce fait est plutôt surprenant compte tenu du fait que la branche de la construction a été plutôt épargnée par la crise de 2009. Toutefois, le taux de chômage n'a pas encore augmenté aussi fortement que dans les années 90, lorsque le domaine du bâtiment fut fortement touché dans la deuxième moitié de la décennie.

Comme dans les autres branches, le taux de chômage dans le secteur de l'hôtellerie a aussi reculé en 2011. Le recul ayant été plutôt inférieur à la moyenne, le taux de chômage a relativement augmenté au total. La cherté du franc suisse, qui fait actuellement souffrir le tourisme, n'a pas non plus été sans incidence. Au cours de la période 2002-2011, le taux de chômage dans le secteur de l'hôtellerie était en moyenne supérieur de 94 % au taux chômage national ; un chiffre quasiment identique aux 93 % enregistrés au cours des neuf années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1993-2001).

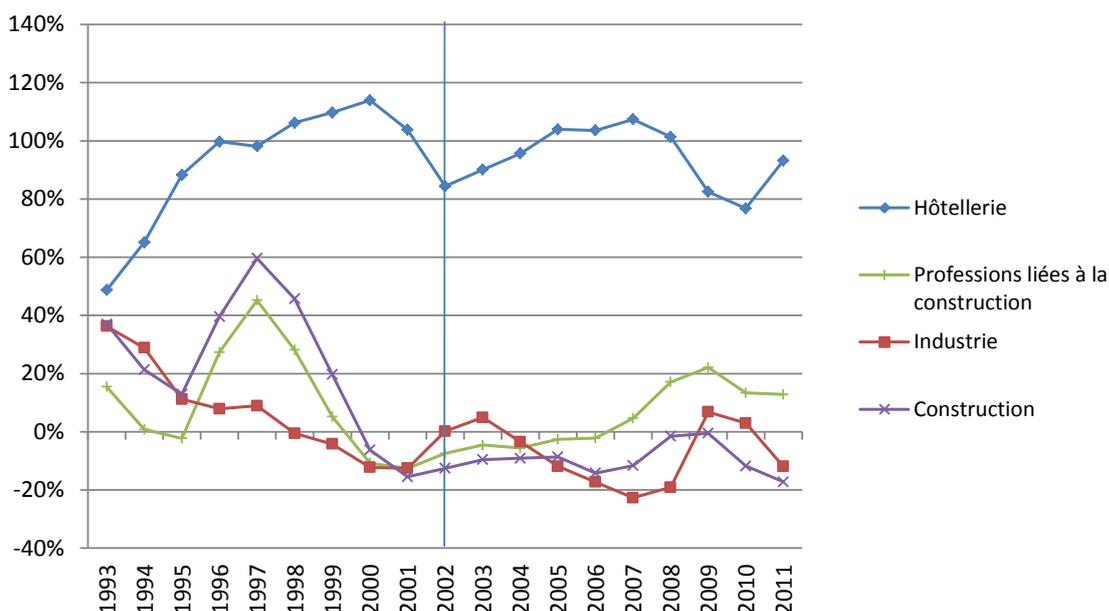
Il se peut que dans les branches saisonnières, comme l'agriculture, la construction et l'hôtellerie, une certaine augmentation du taux de chômage soit due au fait que les ouvriers au bénéfice d'un contrat de travail saisonnier en provenance de l'UE peuvent aujourd'hui prétendre à des indemnités de chômage si ils remplissent les conditions pour l'octroi de subventions en Suisse. En effet, avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, avec le statut dit de saisonnier, cela n'était pas possible (cf. chapitre 4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage).

Graphique 3.18 : taux de chômage dans certaines branches

a) Taux de chômage en %



b) Ecart relatif du taux de chômage national en %



Source : SECO

3.2.4 Chômage par régions

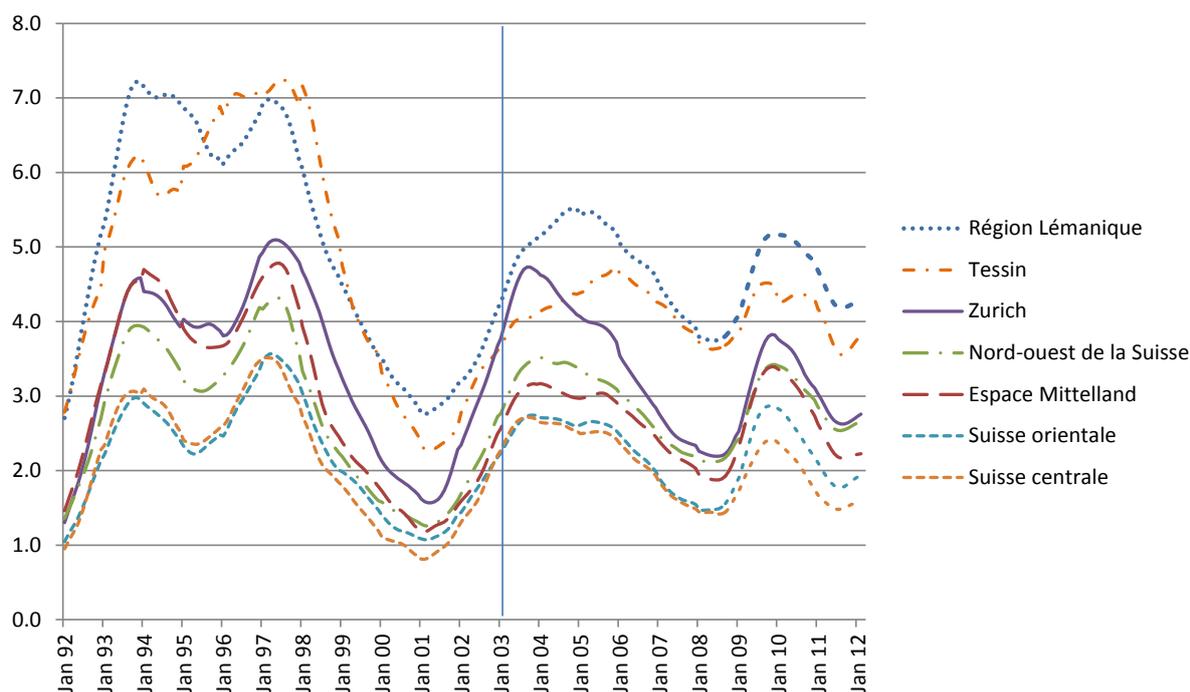
Taux de chômage par grandes régions

L'analyse du chapitre 2 a montré que c'est en Suisse romande, dans la région lémanique, au Tessin et en Suisse allemande, dans les cantons de Bâle, de Zoug et de Zurich, que l'immigration a le plus fortement augmenté dans le sillage de l'ALCP. Le graphique 3.19 indique les taux de chômage des sept grandes régions statistiques. On constate que la région lémanique et le Tessin connaissent des taux de chômage bien supérieurs à la moyenne. Et, mi-2003, lorsque le chômage a commencé à reculer partout ailleurs, il a continué à progresser dans ces deux régions⁴¹. Ce n'est qu'au cours de respectivement 2005 (région lémanique) et 2006 (Tessin) qu'il s'est réellement mis à baisser⁴². Le canton du Tessin et la région lémanique ont été un peu moins touchés par la récession de 2009 que la moyenne. Fin mars 2012, le taux de chômage corrigé des variations saisonnières en Suisse était 22 % au-dessus du niveau d'avant la crise (juin 2008). Au Tessin et en Suisse centrale, il était plus élevé de 14 % et de 18 % dans la région lémanique. La crise a en outre eu des répercussions supérieures à la moyenne à Zurich et au nord-ouest de la Suisse, où le taux de chômage fin mars était supérieur de 31 % au niveau d'avant la crise, tout comme en Suisse orientale, où il était plus élevé de 36 % par rapport au niveau d'avant la crise.

⁴¹ En ce qui concerne la région lémanique, il faut savoir que, dans diverses parties de la région, la durée maximale d'indemnisation, abaissée de 520 à 400 jours pour les chômeurs de moins de 55 ans suite à la révision de la LACI en juillet 2003, était restée, sur dérogation, de 520 jours. De juin 2005 au 31 mars 2007, le bénéfice de cette dérogation a été limité aux chômeurs de 50 ans et plus. Cette mesure a certainement induit un gonflement du nombre de chômeurs inscrits dans les périodes correspondantes par rapport aux autres régions.

⁴² Les taux des personnes sans emploi par grandes régions sont également disponibles depuis 2002. Ils présentent une évolution relative similaire aux taux de chômage, mais évoluent globalement à un niveau supérieur du fait que les chômeurs non inscrits sont également pris en compte.

Graphique 3.19 : taux de chômage⁴³ par grandes régions en % (chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires), janvier 1992 - mars 2012



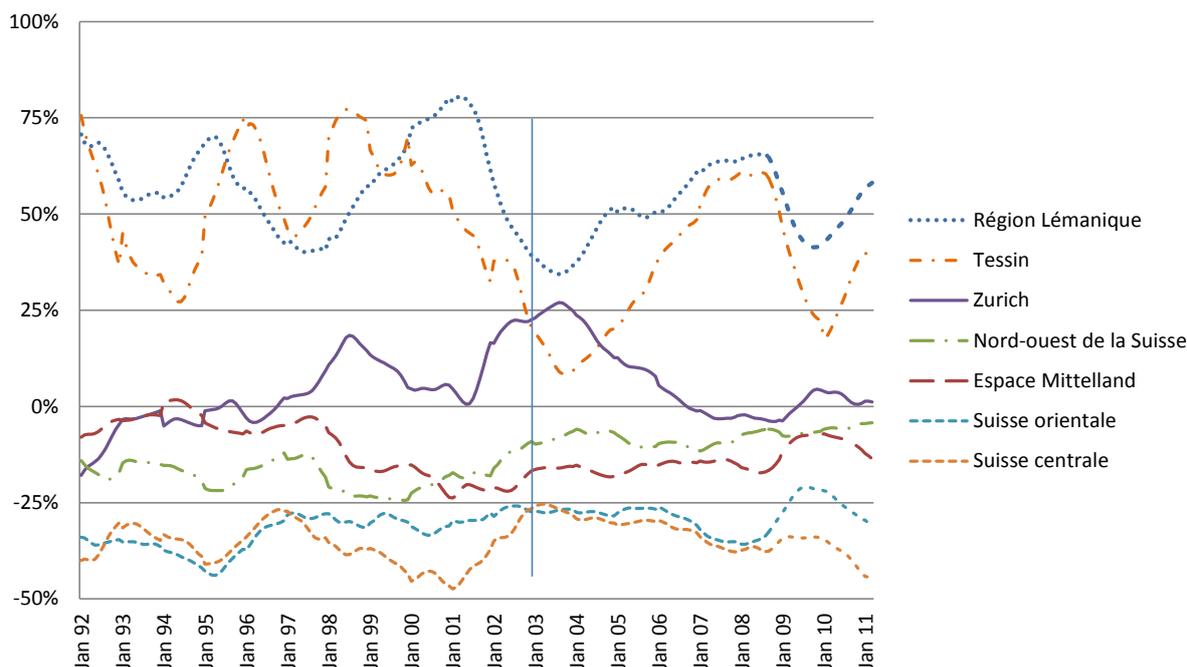
Sources : SECO, OFS (ESPA 1991-2011), propres évaluations

Le graphique 3.20 présente l'évolution des taux de chômage des sept grandes régions de Suisse par rapport au taux national. Cette comparaison permet de voir comment les divers taux régionaux réagissent aux fluctuations conjoncturelles. Ainsi, le Tessin et la région lémanique sont caractérisés par une réduction de l'écart relatif entre le chômage régional et la moyenne suisse lorsque le chômage augmente, et une augmentation lorsque le chômage baisse. Considérée sous cet angle et dans une perspective à long terme, l'évolution des taux de chômage dans les deux régions depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP n'apparaît plus aussi atypique que les chiffres absolus le suggéraient. Au Tessin, après l'entrée en vigueur de l'ALCP, le taux de chômage était même inférieur au niveau antérieur par rapport à la moyenne suisse. Cela vaut également, quoique de manière moins marquée, pour la région lémanique.

Par contre, le taux de chômage a connu une hausse relative dans le nord-ouest de la Suisse. Entre janvier 1993 et mai 2002, il était en moyenne inférieur de 18 % à la moyenne suisse, puis de seulement 7 % entre juin 2002 et mars 2012. Dans le canton de Zurich également, il dépassait la moyenne suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP (+7 % contre +3 % auparavant). Cette différence remonte avant tout aux années 2002 à 2004, Zurich ayant été particulièrement touché par la crise économique, notamment suite à la faillite de Swissair.

⁴³ La base des taux de chômage se rapporte, sur l'ensemble de la période, aux données des personnes actives provenant de l'ESPA. Cela s'est révélé opportun dans la mesure où la population active, également migrante, a évolué de manière différente. Les niveaux des taux de chômage doivent être comparés à long terme avec la croissance de la population active. En raison de la base de données incomplète, il n'est pas possible de former des sous-catégories plus précises (par ex. par canton).

Graphique 3.20 : taux de chômage par grandes régions, écart en % du taux national, janvier 1992-mars 2012



Sources : SECO, OFS (ESPA 1991-2010), propres évaluations

Dans l'ensemble, les modèles du chômage par grandes régions ne permettent pas de tirer davantage de conclusions sur les répercussions éventuelles de la libre circulation des personnes.

Taux de chômage dans les régions frontalières

Une étude sur les disparités régionales du chômage, mandatée par le SECO, a montré qu'une forte proportion de frontaliers rendait la recherche d'emploi plus difficile pour la population locale⁴⁴. Cette constatation se confirme dans le cadre de l'évaluation des résultats des offices régionaux de placement (ORP). Depuis 2006, il est statistiquement prouvé qu'une proportion élevée de frontaliers dans la population résidente de la région de l'ORP induisait une plus longue recherche d'emploi⁴⁵. Au demeurant, il convient de rappeler de manière générale que, outre l'immigration, divers autres facteurs jouent un rôle sur l'évolution régionale du marché du travail ; en effet, une partie des divergences entre régions linguistiques ne peut s'expliquer par des facteurs observables, mais par des différences d'ordre « culturel »⁴⁶.

Dans le dernier rapport de l'Observatoire, les régions qui enregistraient une part importante de frontaliers ont fait l'objet d'une analyse approfondie. Nous avons ici actualisé les résultats de l'évolution du chômage.

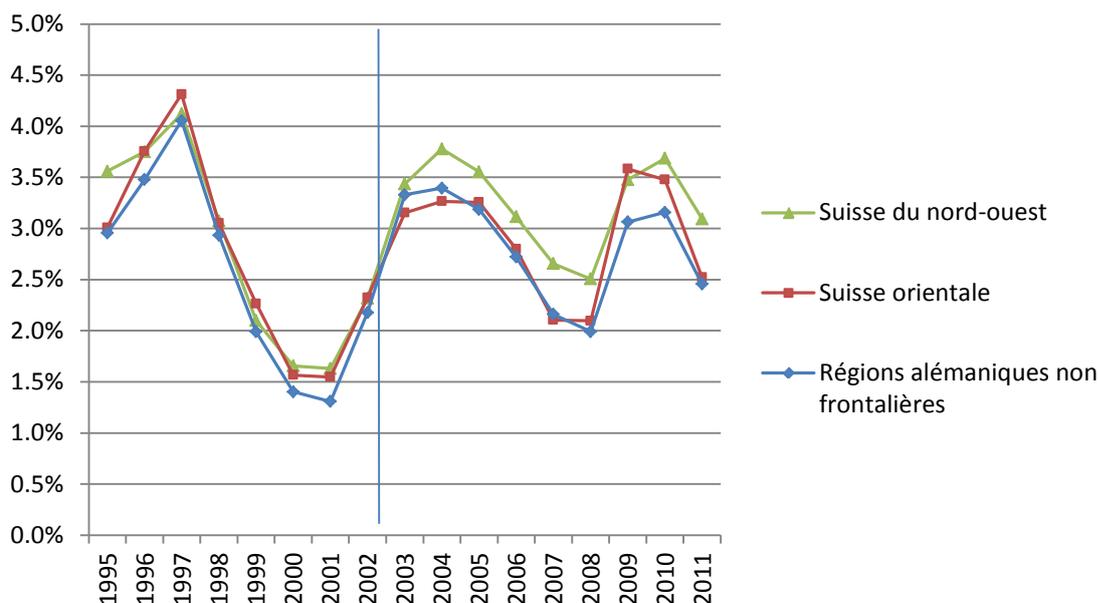
⁴⁴ Flückiger et al. (2007), « Les différences régionales en matière de chômage », publication du SECO, Politique du marché du travail No 22 (6. 2007).

⁴⁵ Le facteur « frontaliers » est l'un des cinq facteurs utilisé dans le cadre de la mesure des résultats des ORP par le SECO. Ces cinq facteurs sont dits exogènes, c'est-à-dire non influençables par les ORP. Ils expliquent environ les trois quarts des différences de durée de recherche d'emploi entre les ORP.

⁴⁶ Voir aussi Brügger, Lalive, Zweimüller (2007), « Les différences régionales en matière de chômage : frontières culturelles et territoriales », publication du SECO, Politique du marché du travail No 23 (6. 2007).

En termes structurels, les taux de chômage en Suisse romande et au Tessin sont plus élevés qu'en Suisse alémanique. Différentes études ont d'ailleurs montré que les régions linguistiques exerçaient un rôle déterminant en la matière. Il paraît donc judicieux d'analyser ce critère en distinguant, d'une part, les régions frontalières alémaniques et, d'autre part, les cantons frontaliers latins. Sont considérés ci-après comme régions frontalières, les districts qui comptaient en 2008 une proportion de frontaliers supérieure à la moyenne (> 5,5 %) conformément au recensement des entreprises (pour la définition, cf. chapitre 5 du dernier rapport de l'Observatoire).

Graphique 3.21 : taux de chômage en Suisse alémanique 1995-2011

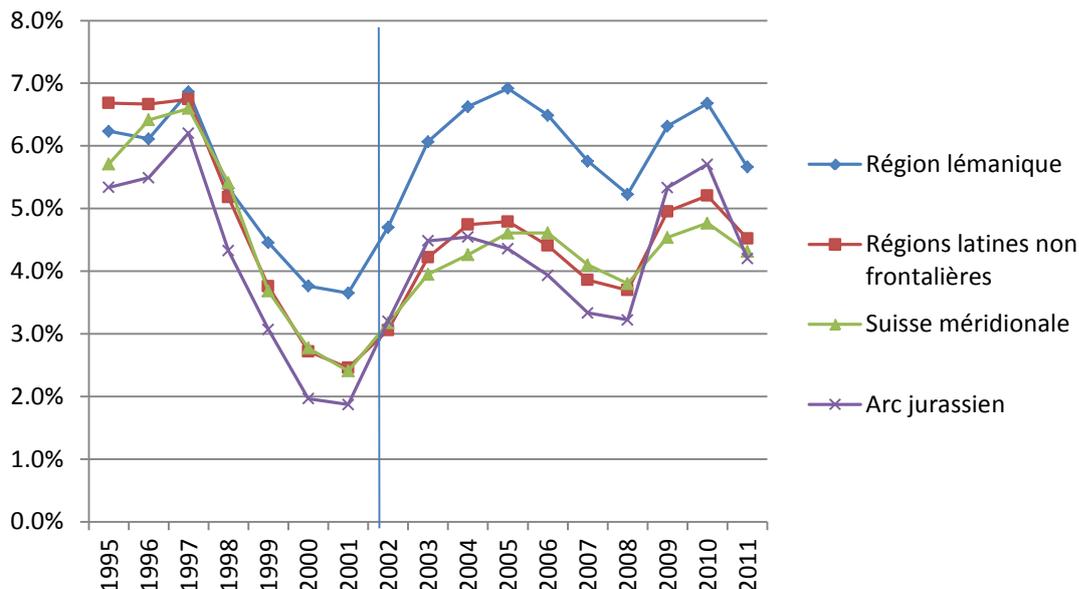


Source : SECO

Le graphique 3.21 compare l'évolution des taux de chômage régionaux en Suisse alémanique depuis 1995. Dans la région frontalière de la Suisse orientale, le chômage était entre 1995 et 2011 en moyenne supérieur de 0,2 point de pourcentage que dans les régions non frontalières de Suisse alémanique. Après l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2011), la situation s'est légèrement améliorée en termes relatifs, et le taux de chômage était encore supérieur de 0,1 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse alémanique.

Le nord-ouest du pays a connu une évolution inverse. Tandis que le taux de chômage entre 1995 et 2011 (avant l'entrée en vigueur de l'ALCP) était en moyenne supérieur de 0,25 point de pourcentage à celui des régions non frontalières, il était supérieur de 0,4 point de pourcentage après l'entrée en vigueur de l'ALCP (2002-2011).

Graphique 3.22 : taux de chômage, cantons latins, 1995-2011



Source : SECO

Le graphique 3.22 fournit la même comparaison pour la Suisse latine. Entre 1995 et 2001, le taux de chômage de la Suisse méridionale était légèrement inférieur (de 0,1 point de pourcentage) que celui des régions non frontalières de Suisse latine. Cet avantage a légèrement augmenté à 0,2 point de pourcentage entre 2002 et 2011.

Les régions frontalières de Suisse romande ont, à l'inverse, enregistré une relative dégradation de la situation en termes de chômage. Dans les districts de l'Arc jurassien, le taux de chômage entre 1995 et 2001 était inférieur de 0,8 % à celui des régions non frontalières de Suisse latine. Entre 2002 et 2011, l'écart s'est réduit à 0,1 point de pourcentage. La situation dans la région lémanique s'est encore nettement dégradée en termes relatifs. Entre 1995 et 2011, le taux de chômage était inférieur de 0,3 point de pourcentage à celui des régions non frontalières de Suisse latine. Cet écart s'est agrandi entre 2002 et 2011 à 1,7 point de pourcentage.

De manière générale, les évolutions régionales du chômage dans les districts enregistrant une proportion élevée de frontaliers affichent un tableau différencié. Les régions frontalières de la région genevoise et de l'Arc jurassien ont enregistré la hausse relative la plus forte du chômage. En Suisse alémanique, seule la région du nord-ouest a affiché une légère augmentation. La situation s'est légèrement améliorée en Suisse orientale et méridionale. Cette amélioration est surtout frappante en Suisse méridionale. En effet, à l'instar de la région lémanique et de l'Arc jurassien, le Tessin a aussi enregistré une forte augmentation de l'emploi frontalier au cours des années passées.

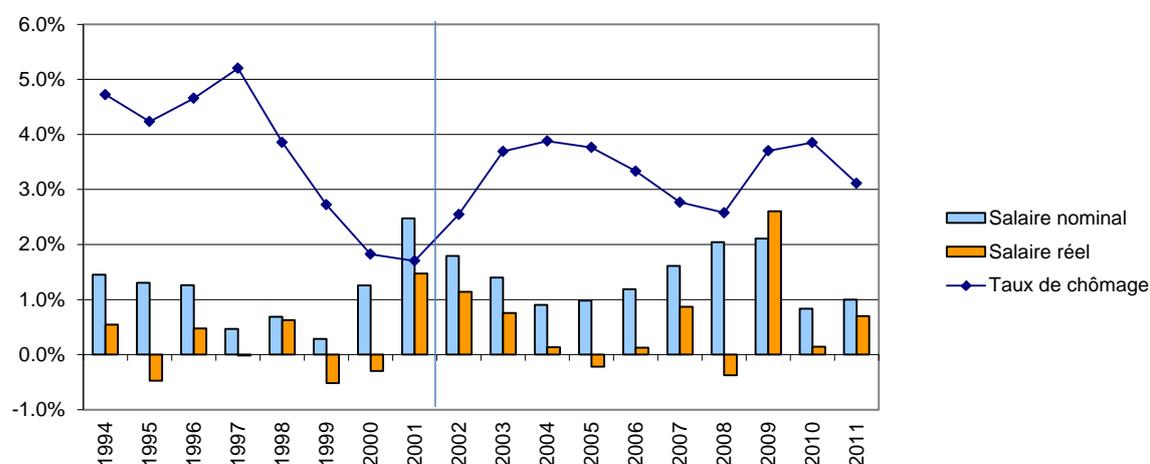
3.3 Influence de l'ALCP sur l'évolution des salaires en Suisse

Ce chapitre cherche à savoir dans quelle mesure l'ALCP a eu un impact sur l'évolution des salaires en Suisse. Ce qui nous intéresse ici, outre l'évolution générale des salaires, ce sont surtout les évolutions particulières observables dans les différentes branches et régions, les effets sur les salaires pour certains groupes de qualification spécifiques ou catégories de séjour, ainsi que l'évolution de la partie inférieure de la répartition salariale, dont les mesures d'accompagnement introduites en été 2004 visent précisément à prévenir l'érosion.

3.3.1 Evolution générale des salaires

Selon l'indice des salaires de l'OFS, les salaires nominaux ont progressé de 1,5 % en moyenne par an entre 2002 et 2011. Comme en témoigne l'évolution comparative de l'indice des salaires avec l'évolution de l'emploi et du chômage présentée dans le graphique 3.15, l'évolution des salaires nominaux a suivi un modèle conjoncturel type. En périodes de chômage faible et de croissance de l'emploi, on a constaté des taux de croissance plus importants pour les salaires nominaux. Les adaptations salariales ayant été effectuées avec un léger retard et les prix à la consommation ayant parfois fortement variés (surtout en raison du prix des matières premières), la relation entre l'évolution réelle des salaires et la conjoncture était plutôt faible⁴⁷.

Graphique 3.23 : Evolution des salaires nominaux et réels et taux de chômage



Sources : OFS, SECO

Mesuré à l'indice des salaires de l'OFS, la croissance réelle des salaires était plus élevée entre 1982 et 1991 (environ 1,0 %), qu'au cours des deux décennies suivantes. Entre 1992 et 2001, les salaires réels ont évolué de manière très faible (0,2 % par année). En Suisse, les années 90 ont été caractérisées par une longue phase de stagnation couplée à un chômage élevé. Au cours de la décennie qui a suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, la croissance des salaires réels était à nouveau un peu plus forte, avec une moyenne de 0,6 % par année. Cette période a également été marquée par deux effondrements conjoncturels, qui ont toutefois eu des répercussions moins importantes sur le nombre de chômeurs (inscrits) que dans les années 90.

⁴⁷ En 2008, le renchérissement annuel correspondait à 2,4 %, contre -0,5 % en 2009.

Lors de l'interprétation de l'évolution à long terme, il faut veiller à ce que l'indice des salaires, contrairement par exemple aux enquêtes sur la structure des salaires, fasse abstraction des changements dans la structure de qualification de la population.

Tableau 3.6 : évolution des salaires à long terme, en chiffres nominaux et réels

	1982-1991	1992-2001	2002-2011
Salaire nominal	4.3%	1.7%	1.4%
Prix à la consommation	3.3%	1.4%	0.8%
Salaire réel	1.0%	0.2%	0.6%

Source : OFS

L'évolution des salaires fournie par le tableau ne permet pas d'identifier immédiatement d'éventuelles conséquences négatives de la libre circulation des personnes. On peut toutefois imaginer que l'évolution des salaires nominaux a été légèrement freinée avec l'entrée en vigueur de l'ALCP, étant donné que la facilitation des procédures de recrutement des travailleurs de la zone UE a réduit la pénurie d'offre de main-d'œuvre.

Cette conclusion est étayée notamment par Stalder (2008, 2010) dans ses travaux portant sur les conséquences macroéconomiques de la libre circulation des personnes. Pour la période de 2002 à 2008, il part du principe que l'accord sur la libre circulation des personnes et l'augmentation de l'immigration qui en découle ont freiné la croissance des salaires réels de 0,25 % par année. L'accès facilité à la main-d'œuvre a contribué à réduire la pénurie lors du recrutement de main-d'œuvre. Par conséquent, le taux de chômage a reculé moins rapidement durant la phase de haute conjoncture des années 2005 à 2008, freinant ainsi la croissance des salaires.

Le KOF/EPF constate, pour sa part, que l'ALCP a tantôt freiné les salaires, tantôt eu un effet de hausse sur ceux-ci. Dans une version actualisée de l'étude menée par le KOF, Aepli (2010), qui se base sur divers constats empiriques hétérogènes, n'exclut pas que chaque groupe de salariés pourrait avoir été soumis à une pression salariale (cf. encadré 3.1).

A l'aide d'un modèle économique, Gerfin et Kaiser (2010) ont analysé de manière empirique les répercussions de l'immigration au cours des années 2002 à 2008 sur l'évolution des salaires. Cette étude distingue les différents segments du marché du travail en fonction des groupes de nationalités, du niveau de formation et de l'expérience professionnelle. Les auteurs sont parvenus à la conclusion que l'immigration a freiné l'évolution des salaires réels des Suisses de 0,5 point de pourcentage, contre 2,6 points de pourcentage pour les ressortissants étrangers. L'immigration, dans la grande majorité hautement qualifiée, a ainsi eu un impact légèrement positif sur les salaires de la main-d'œuvre faiblement à moyennement qualifiée, alors qu'elle a nettement atténué la progression salariale des travailleurs hautement qualifiés. Suite à l'introduction de la libre circulation, l'immigration pourrait ainsi avoir permis de réduire les déséquilibres liés à la répartition salariale, voire de freiner la hausse des disparités qui se dessinent entre la main-d'œuvre faiblement et hautement qualifiée⁴⁸.

⁴⁸ Les résultats concernent uniquement les effets isolés de l'immigration et non l'évolution globale des salaires qui en découle. Autrement dit, les salaires de la main-d'œuvre hautement qualifiée ont progressé plus fortement que ceux des travailleurs faiblement à moyennement qualifiés entre 2002 et 2008, et ce malgré l'effet de frein lié à l'immigration, étant donné que la demande de personnel ayant des qualifications supérieures a toujours progressé plus fortement.

Gerfin et Kaiser (2010), « Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008 »

Une pression s'exerce-t-elle sur les salaires en Suisse du fait de l'extension de l'ouverture du marché du travail à la main-d'œuvre étrangère depuis les années 90 ?

C'est la question à laquelle cette étude mandatée par le SECO cherche à répondre. Elle se divise en deux parties. Dans un premier temps, les fonctions de la demande de travail sont évaluées de manière différenciée selon les qualifications ; elles sont, dans un deuxième temps, utilisées pour simuler l'incidence de l'immigration sur l'évolution des salaires sur le marché de l'emploi en Suisse. Celui-ci est fractionné en sous-marchés selon différentes qualifications (niveau de formation, expérience professionnelle).

Effet à court terme : dans l'ensemble, l'immigration a contracté d'un point de pourcentage la croissance des salaires en termes réels. A court terme, on constate que ceux-ci ont été faiblement négatifs pour la croissance des salaires indigènes, mais considérables pour celle des salaires étrangers puisque la différence est de $-2,6$ points. Cette différence s'explique par le fait que les Suisses et les étrangers ne sont pas parfaitement permutables sur le marché de l'emploi ; l'immigration exerce donc une influence plus forte sur les salaires des étrangers que sur ceux des indigènes. Les effets à court terme sur les salaires sont faiblement positifs pour le groupe dont le degré de formation est bas ou moyen, qu'il soit suisse ou étranger. Il existe donc une relation complémentaire entre les immigrés hautement qualifiés et les groupes qui ont bénéficié d'une formation peu élevée ou moyenne. En revanche, l'immigration a modéré l'évolution des salaires réels des personnes très qualifiées.

Effet à long terme : à long terme, cela signifie que tout le stock de capital a été adapté, que le marché de l'emploi a retrouvé l'équilibre et qu'aucune autre vague d'immigration n'a eu lieu. Dans l'ensemble, on constate un faible effet positif de l'immigration sur la croissance des salaires des Suisses (0,4 point), qui se focalise sur le groupe ayant une formation peu élevée ou moyenne (1,5 et 1,3 point). Le salaire réel des Suisses au bénéfice d'une formation élevée enregistre une croissance à long terme inférieure de $-0,9$ point. Les groupes d'étrangers qui ont un degré de formation peu élevé ou moyen profitent aussi de la vague d'immigration. Par contre, le groupe des étrangers hautement qualifiés enregistre également un effet négatif considérable de $-7,4$ points à long terme. S'agissant de l'évolution des salaires, l'immigration qui a eu lieu dans les années 2002 à 2008 a d'abord exercé une influence négative sur le groupe qui représentait la plus grande partie de la vague d'immigration. Près des deux tiers des personnes actives occupées en Suisse (toutes celles qui ont un degré de formation secondaire) ont profité de l'immigration.

Gerfin, Michael et Boris Kaiser (2010), « Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008 », in: *La Vie économique*, 6-2010, pp. 4-6.

Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), « The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach », in: *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146, n° 4, pp. 709-739.

Cueni et Sheldon (2011) ont analysé les conséquences de l'immigration en recourant à une approche économétrique plus directe. Ils ont découvert que les ressortissants de l'UE-

17/AELE ont, entre 1991 et 2009, gagné en moyenne 1 200 francs de plus par an que les Suisses, une différence qui s'explique pour 77 % par des caractéristiques plus favorables (notamment le niveau de qualification). La différence salariale est restée, dans l'ensemble, importante suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, même si récemment, les personnes nouvellement immigrées gagnaient quelque 2,1 % de moins que les ressortissants ayant immigré avant l'ALCP et présentant les mêmes caractéristiques.

Les auteurs ont également examiné l'évolution des salaires dans divers segments du marché du travail (par régions, selon le niveau de qualification et par branches), indépendamment de l'ampleur de l'immigration. A cet égard, ils n'ont constaté aucune pression salariale. En effet, les salaires des Suisses n'ont subi aucune pression ; d'ailleurs, ils ont même progressé de près de 1 % par an pour les Suisses et les ressortissants de l'UE-17/AELE hautement qualifiés. Seuls les ressortissants faiblement qualifiés en provenance des Etats hors UE-17/AELE ont vu leur salaire reculer d'environ 1 % par an, en raison d'une probable situation de concurrence avec d'autres immigrés mieux qualifiés.

Une récente étude de Favre (2011) a analysé, sur la base des enquêtes sur la structure des salaires réalisées entre 1994 et 2008, la relation entre l'ampleur de l'immigration dans différentes catégories de professions et l'évolution salariale, ainsi que la répartition salariale des travailleurs indigènes et des travailleurs étrangers établis. A l'instar de Gerfin et Kaiser (2010), l'auteur a identifié certains effets de frein sur les salaires pour les catégories de professions demandant un haut niveau de qualification, alors que l'immigration n'a engendré aucune pression salariale quantifiable sur les groupes à faible qualification. Dans l'ensemble, l'impact de ces effets sur la répartition des salaires est considérée comme insignifiant.

3.3.2 Evolution de la répartition salariale

L'enquête sur la structure des salaires (ESS) constitue la source de données la plus pertinente pour la répartition salariale. Les nouvelles données pour l'année 2010 ont été publiées fin 2011 et seront analysées ici. Le tableau 3.5 illustre l'évolution du salaire médian⁴⁹ dans les branches d'activités dont les niveaux de qualification varient.

Tableau 3.7 : progression annuelle moyenne du salaire médian⁵⁰ et de l'emploi formulé en équivalents plein temps par niveaux de qualification du poste, 2002-2010 (secteur privé, Confédération et cantons).

	2002-	2004-	2006-	2008-	2002-2010	
	2004	2006	2008	2010	Salaire	Emploi
Travaux aux exigences élevées	0.8%	1.3%	2.2%	1.6%	1.5%	3.6%
Travaux indépendants et très qualifiés	1.5%	-0.2%	1.4%	1.1%	0.9%	3.0%
Connaissances professionnelles spécialisées	0.9%	0.8%	1.4%	1.0%	1.0%	1.0%
Activités simples et répétitives	0.8%	1.2%	0.8%	0.9%	0.9%	-0.9%
Total	1.3%	1.2%	1.5%	1.3%	1.3%	1.2%

Source : OFS (ESS), propres évaluations

⁴⁹ La médiane ou valeur centrale caractérise la valeur qui permet de partager une série numérique ordonnée en deux parties de même nombre d'éléments. Se distinguant de la moyenne, la valeur médiane ne renseigne pas sur l'évolution des salaires des fourchettes supérieures et inférieures

⁵⁰ La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

Selon l'ESS, le salaire médian durant la période 2002-2010 a globalement augmenté de 1,3 % par an. Pour un renchérissement moyen de 0,8 % par année, il en ressort une croissance des salaires réels de 0,5 % par année⁵¹.

C'est dans la catégorie des travaux les plus exigeants que la croissance du salaire médian a été la plus forte, avec 1,5 %. Dans cette catégorie, la croissance de l'emploi formulé en équivalents plein temps était également très importante, avec 3,6 % par année. La part de résidents de courte durée et de longue durée, ainsi que celle des étrangers, est passée de 10 % en 2002 à 14 % en 2010, ce qui souligne bien le rôle qu'a joué la récente immigration dans la forte croissance de l'emploi.

Les salaires des autres niveaux de qualification ont évolué de manière très uniforme. Aussi bien les activités simples et répétitives que les travaux très indépendants, qui emploient en règle générale des personnes au bénéfice d'une formation tertiaire ou d'une longue expérience professionnelle, ont enregistré une croissance moyenne des salaires de 0,9 % entre 2002 et 2010. La croissance des salaires pour les activités qui nécessitent des connaissances techniques n'était que légèrement supérieure, avec 1,9 % par année.

On notera que, d'une part, les personnes exerçant des travaux indépendants ont vu leur salaire progresser de manière modérée (0,9 % par an), même si les entreprises ont enregistré dans ce cas une nette augmentation de la demande de main-d'œuvre de 3,0 % par année. D'autre part, l'immigration a joué un rôle essentiel, comme pour le niveau de qualification le plus élevé. En effet, parallèlement à la forte croissance générale, la part relative des résidents de courte durée et de longue durée, ainsi que celle des frontaliers, est aussi passée de 10 % en 2002 à 14 % en 2010.

Les évolutions mentionnées indiquent que la libre circulation des personnes a avant tout permis une excellente croissance de l'emploi pour les postes exigeant un haut voire très haut niveau de qualification. La forte immigration a permis de pallier une situation de pénurie et, partant, a eu un effet de frein sur la hausse des salaires. Même en matière de travaux aux exigences élevées, l'évolution des salaires semble modeste, avec 1,5 %, au vu de l'augmentation de la demande au niveau international. Les résultats de Gerfin et Kaiser (2010) corroborent cette interprétation des faits avec une autre source de données⁵².

Pour les emplois exigeant des connaissances professionnelles spécialisées, la part de l'emploi des frontaliers, et celle des résidents de courte et de longue durée est passée de 11 % à 15 % entre 2002 et 2010, et de 20 % à 22 % pour les activités simples et répétitives. Toutefois, le rôle de l'immigration a été moins important, le recul de l'emploi pour les activités simples et répétitives ayant été de -0,9 % par année et les professionnels ayant connu une croissance annuelle moyenne de 1,0 %. Dans ce cas, il est frappant de constater qu'il n'existe aucun écart en termes d'évolution salariale ces dernières années par rapport aux degrés de qualification supérieurs pour les activités simples, et ce malgré la baisse de la demande des entreprises.

⁵¹ Corrigé des effets de l'inflation sur la base de l'indice national des prix à la consommation chaque fois au mois d'octobre.

⁵² Les évolutions sur la partie supérieure de l'échelle des salaires (par ex. dans les services financiers) sont exclues des salaires médians.

Tableau 3.8 : croissance annuelle moyenne des salaires, 2002-2010⁵³, quantile sélectionné de la répartition salariale (secteur privé, Confédération et cantons)

	Quantile 10%	Quantile 25%	Médiane	Quantile 75%	Quantile 90%	Salaire médian 2010
Travaux aux exigences élevées	1.0%	1.2%	1.5%	1.7%	1.9%	11'462
Travaux indépendants et très qualifiés	1.0%	1.0%	0.9%	1.1%	1.1%	7'369
Connaissances professionnelles spécialisées	1.2%	1.0%	1.0%	1.1%	1.3%	5'834
Activités simples et répétitives	1.1%	1.1%	0.9%	1.0%	1.2%	4'589
Total	1.3%	1.2%	1.3%	1.5%	1.8%	6'155

Source : OFS (ESS), propres évaluations

Si l'on examine l'évolution des salaires à différents niveaux de la répartition salariale, on constate, pour chaque niveau de qualification, que les salaires de la moitié supérieure de l'échelle des salaires ont enregistré une progression légèrement plus forte que ceux de la moitié inférieure. Ces différences ont été les plus marquées pour le niveau de qualification le plus élevé. Par contre, pour les autres niveaux, ces différences ont été très modérées, et pour les activités simples et répétitives, l'évolution salariale était même légèrement plus forte dans la première moitié de la répartition. Ces résultats montrent clairement que la structure salariale est restée étonnamment stable en Suisse après l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes. Cela est également pertinent pour les niveaux de qualification moyens et inférieurs, où de gros doutes concernant une pression croissante sur les salaires dominaient l'avis général. A l'intérieur des différents degrés de qualification, les salaires les plus bas (quantile 10 %) ont mieux évolué que les salaires médians, à l'exception des degrés de qualification les plus élevés.

Alors que la fourchette des salaires s'est ainsi légèrement élargie pour les hauts salaires, l'écart entre les revenus les plus bas et le salaire médian a sensiblement diminué. Un glissement des salaires bas pourrait donc être évité au niveau de l'économie dans son ensemble.

⁵³ La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

3.3.3 Evolution des salaires selon le statut de séjour

Une question importante se pose en lien avec la libre circulation des personnes : quel impact l'immigration en soi a-t-elle sur l'évolution du marché du travail et sur l'évolution des salaires de la population résidente ? Les évolutions salariales représentées plus haut concernent aussi bien la population résidente que les personnes immigrées.

Le tableau 3.9 indique l'évolution salariale pour les résidents suisses et les étrangers établis en Suisse, d'une part, et pour les frontaliers et les résidents de courte et de longue durée, d'autre part. Le premier groupe atteint presque la population indigène et étrangère qui résidait déjà en Suisse avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, alors que le deuxième groupe représente la main-d'œuvre récemment immigrée⁵⁴.

Le tableau 3.9 montre que les salaires des frontaliers et des résidents de courte et de longue durée ont davantage augmenté que ceux des Suisses et des étrangers établis en Suisse. Comme les premiers enregistrent des salaires moyens inférieurs, à l'exception du niveau de qualification le plus élevé, cela signifie que les deux catégories se sont rapprochées en termes de salaire. Les deux catégories ont suivi le même modèle connu, à savoir que les salaires pour les emplois exigeant le plus haut niveau de qualification ont subi la plus forte croissance, suivis par les activités demandant des connaissances professionnelles spécialisées, les travaux très indépendants et enfin les tâches simples et répétitives. La croissance salariale des Suisses et des étrangers établis pour le niveau de qualification le plus bas était un peu plus faible que celle des catégories plus élevées qui suivent.

Tableau 3.9 : progression annuelle moyenne du salaire médian par catégories de statuts de séjour, 2002-2010⁵⁵ (secteur privé, Confédération et cantons)

	Suisses, étrangers établis		Frontaliers, résidents de courte et de longue durée	
	Croissance 2002-2010	Salaire médian 2010	Croissance 2002-2010	Salaire médian 2010
Travaux aux exigences élevées	1.4%	11'398	2.0%	11'949
Travaux indépendants et très qualifiés	0.9%	7'393	1.2%	7'204
Connaissances professionnelles spécialisées	1.0%	5'875	1.4%	5'614
Activités simples et répétitives	0.8%	4'698	1.2%	4'211
Total	1.2%	6'244	2.1%	5'692

Source : OFS (ESS), propres évaluations

Le tableau ci-dessus distingue uniquement l'évolution salariale en fonction du niveau d'exigences du poste. Toutefois, le montant du salaire dépend bien sûr aussi de nombreux autres facteurs, comme le niveau de formation, l'âge, les années de service, le sexe ou encore la branche. Afin de contrôler l'influence de ces facteurs, nous avons procédé à des estimations économétriques de l'évolution salariale pour différentes catégories de séjour⁵⁶. Pour les facteurs contrôlés individuellement, nous sommes partis du principe qu'ils étaient constants dans le temps et influençaient les salaires de la même manière pour toutes les catégories de

⁵⁴ La date à laquelle une personne a immigré n'étant pas connue dans l'enquête sur la structure des salaires, il est nécessaire de procéder à des approximations sur le statut de séjour.

⁵⁵ La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

⁵⁶ Le modèle de régression peut expliquer environ 58 % de l'écart entre les salaires, ce qui est une très bonne valeur pour une comparaison des salaires de ce type.

séjour. L'évaluation moyenne des salaires a été estimée grâce à une variable de tendance appliquée aux catégories de séjour qui nous intéressent (jusqu'au groupe de référence des résidents suisses)⁵⁷.

Les résultats du modèle de régression confirment le résultat de l'évaluation bivariée décrite ci-dessus, selon laquelle la progression salariale des frontaliers (1,2 % par année) et celle des résidents de courte et de longue durée (1,1 % par année) au cours des huit dernières années était légèrement plus forte que celle des Suisses et des étrangers établis en Suisse (1,0 %). Tandis que le désavantage salarial des frontaliers a reculé de -3,5 % à -2,4 %, l'avantage salarial des résidents de courte et de longue durée a augmenté de 0,8 % à 1,3 %. Ces effets sont des valeurs moyennes qui ne tiennent pas compte des différences structurelles entre les catégories (p. ex. niveau de formation ou branche).

Les résultats indiquent que les salaires des résidents de courte et de longue durée n'étaient pas systématiquement inférieurs à ceux des travailleurs locaux ; au contraire, ils étaient même légèrement supérieurs. Il se peut que ces chiffres reflètent le fait que l'immigration des dernières années correspondait parfaitement au besoin des entreprises et que les exigences salariales moins élevées de la main-d'œuvre étrangère n'était pas une raison essentielle d'engager à l'étranger. En observant les salaires des travailleurs frontaliers (après contrôle des facteurs mentionnés importants en termes de salaire), on constate une différence salariale en faveur de la main-d'œuvre indigène, différence qui a toutefois reculé à environ 2,4 % au cours des huit dernières années.

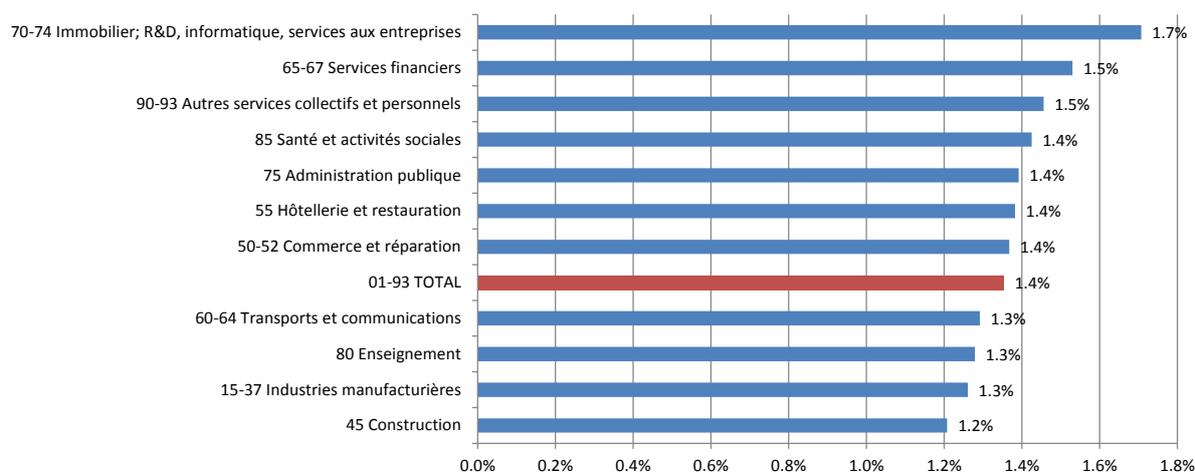
3.3.4 Evolution des salaires par branches

Le graphique 3.24 illustre la croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branches entre 2002 et 2010. Avec une progression de 1,7 %, les services aux entreprises ont affiché la hausse la plus importante, suivis des services financiers⁵⁸ et des autres services collectifs et personnels (1,5 %). Les salaires nominaux ont, dans la majorité des branches, augmentés dans une fourchette relativement étroite évoluant entre 1,3 % et 1,4 %, soit un niveau similaire aux salaires moyens. Dans le bas de la fourchette, la croissance salariale du secteur de la construction s'est élevée à 1,2 % en moyenne par an en termes nominaux.

⁵⁷ Pour chaque catégorie de séjour, un écart de niveau de salaire a été estimé au début de chaque période d'observation au moyen d'une variable nominale ou *dummy variable* (les résidents suisses représentent la catégorie de référence). L'évolution salariale a été estimée séparément pour chaque catégorie de séjour. Une variable de tendance a ensuite été utilisée, cette dernière ayant en plus été combinée aux variables nominales pour les catégories de séjour étrangères. Le coefficient des variables de tendance reflète la croissance salariale du groupe de référence (en l'occurrence, les résidents suisses).

⁵⁸ L'indice des salaires ne comprend pas le versement de bonus. Pour cette raison, la croissance effective des salaires dans le domaine des services financiers devrait être sous-évalué.

Graphique 3.24 : croissance annuelle moyenne des salaires nominaux entre 2002 et 2010, par branches



Source : OFS (indice des salaires)

A l'aune de l'analyse portant sur l'emploi et le chômage, l'immigration en provenance de l'UE s'est répartie ces dernières années sur plusieurs branches. Parallèlement, les divergences en matière d'évolution salariale entre les différentes branches sont, dans l'ensemble, relativement faibles. Aussi est-il difficile de tirer des conclusions sur les éventuels effets de la libre circulation des personnes, en raison justement de l'évolution de chacune des branches. On peut toutefois supposer que l'immigration a sensiblement freiné l'évolution des salaires dans les secteurs de la construction et de l'industrie de transformation. Dans ces deux secteurs, la concurrence a été exacerbée non seulement par l'immigration, mais également par une progression, parfois importante selon les régions, de prestataires de services transfrontaliers (détachement de personnel) ou de l'emploi frontalier avec un niveau de qualification plus faible.

Salaires d'embauche

Toutes branches et catégories de séjour confondues, aucun écart important entre l'évolution globale des salaires et celle des salaires d'embauche n'a pu être constaté entre 2002 et 2010 (salaires médians). Le salaire médian des nouveaux preneurs d'emploi et des autres travailleurs a crû de 1,3 %. Cette évolution dans l'ensemble très équilibrée est imputable à deux tendances opposées : tandis que la médiane des salaires d'embauche des Suisses et des étrangers établis a crû plus lentement (1,0 %) que celle de la main-d'œuvre établie, la médiane des salaires d'embauche des titulaires d'une autorisation de courte durée et les titulaires d'une autorisation de longue durée, ainsi que celle des frontaliers, a augmenté plus rapidement (2,4 %) que celle de la main-d'œuvre établie pour ces catégories de séjour (2,0 %).

Tableau 3.10 : croissance annuelle moyenne du salaire médian, des nouveaux engagements et de tous les collaborateurs par branches et catégories de séjour entre 2002 et 2010 (secteur privé, Confédération et cantons)

	Ensemble des travailleurs		Suisses, établis		Résidents de courte et de longue durée, frontaliers	
	Total	Début	Total	Début	Total	Début
Industrie, eau, énergie	1.2%	0.9%	1.2%	0.7%	1.8%	1.5%
Construction	1.1%	1.2%	1.1%	0.8%	1.6%	1.9%
Commerce et réparation	1.2%	1.2%	1.0%	1.1%	2.2%	2.0%
Hôtellerie-restauration	1.4%	1.6%	1.0%	1.2%	1.6%	1.7%
Transports et communication	1.2%	0.6%	1.2%	0.6%	0.8%	0.7%
Services financiers	2.3%	2.3%	2.3%	2.2%	1.6%	0.9%
Immobilier, informatique, R&D, services aux entreprises.	0.8%	1.2%	0.9%	1.3%	0.1%	0.5%
Administration publique	1.5%	0.8%	1.5%	0.7%	1.3%	1.0%
Education	0.3%	-0.7%	0.2%	-0.4%	1.1%	0.0%
Santé humaine et action sociale	1.1%	1.2%	1.1%	1.2%	1.4%	1.3%
Autres services	1.2%	1.4%	1.1%	1.4%	1.9%	1.2%
Total	1.3%	1.3%	1.3%	1.0%	2.0%	2.4%

Source : OFS (ESS), propres évaluations

C'est dans le domaine de l'éducation que les salaires d'embauche sont restés les plus bas. En effet, le salaire des personnes nouvellement engagées a chuté de 0,7 % par année, tandis que les salaires des autres travailleurs ont légèrement augmenté de 0,3 % par année. L'évolution des salaires d'embauche était relativement plus faible dans les deux catégories de séjour. La situation est la même dans les domaines de l'administration publique, des transports et de la communication, ainsi que de l'industrie. Le secteur de la construction a enregistré une croissance relativement faible des salaires d'embauche, mais seulement pour les Suisses et les personnes établies en Suisse. En ce qui concerne les résidents de courte et de longue durée ainsi que les frontaliers, les salaires d'embauche ont aussi connu une croissance plus faible d'au moins deux dixièmes de point de pourcentage dans le domaine des services financiers, du commerce et de la réparation, ainsi que des autres services.

De manière générale, on constate qu'une certaine pression s'est bien exercée sur les salaires d'embauche dans des branches en particulier, notamment dans l'industrie et les activités manufacturière, ainsi que dans la construction (pour les Suisses et les étrangers établis). Celle-ci pourrait être liée à l'ALCP, étant donné que l'immigration a été relativement élevée dans ces secteurs.

Bien sûr, les salaires des employés nouvellement engagés dépendent d'une multitude de facteurs, car ces personnes reflètent une large palette de niveaux de qualification, de classes d'âge et d'expériences professionnelles. Pour les années 2002 à 2008, Henneberger und Ziegler (2011) ont analysé, en contrôlant ces facteurs observables, dans quelle mesure les salaires d'embauche dans différentes branches ont évolué différemment que les salaires des employés travaillant dans l'entreprise depuis un certain temps déjà (cf. encadré 3.2).

Les deux auteurs parviennent à la conclusion qu'entre 2004 et 2008 les salaires d'embauche des employés étrangers dans différentes branches étaient nettement inférieurs à ceux de la main-d'œuvre établie dans les régions intérieures et ayant les mêmes caractéristiques pertinentes en termes de salaire (p.ex. la formation, l'âge, la situation professionnelle, etc.). Bien

que ces écarts existaient en partie en 2004 déjà (année où l'étude a débuté), ils attribuent une part des écarts salariaux à l'ALCP. Quant à savoir si ces écarts ont débuté avec l'ALCP, les auteurs n'ont pas pu le vérifier sur la base des données utilisées à partir de 2004.

De la même manière, ils n'ont pas pu confirmer l'hypothèse selon laquelle les salaires d'embauche subiraient une pression plus forte que dans les régions intérieures. Cependant, le fait que les salaires du groupe de référence ont connu une évolution plus favorable dans la plupart des branches que ceux des groupes de comparaison indique, selon les auteurs, que la pression salariale s'est amorcée dans le sillage de l'ALCP. Une analyse selon la formation a permis aux auteurs de constater une augmentation des écarts salariaux chez la main-d'œuvre moins qualifiée.

L'étude réalisée par Henneberger und Ziegler fournit une multitude de résultats empiriques dont une partie peut, dans certaines conditions, être attribuée à l'ALCP. Toutefois, l'étude montre aussi que les effets négatifs sur les salaires de la main-d'œuvre indigène, également lors de nouveaux engagements, sont restés jusqu'à présent exceptionnels.

L'approche choisie par les auteurs, à savoir une analyse détaillée des salaires dans le cadre des nouveaux engagements, se révèle intéressante. C'est pourquoi elle devrait être appliquée à une nouvelle étude empirique approfondie, qui intégrerait également les données issues de l'enquête sur la structure des salaires (ESS), ces dernières couvrant une période allant d'avant l'entrée en vigueur de l'ALCP jusqu'en 2010.

Encadré 3.2. Etude sur les salaires d'embauche

Henneberger und Ziegler (2011) : évaluation de l'efficacité des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

En 2010 et 2011, le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) a procédé à une évaluation de la surveillance et des effets des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, sur mandat de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N). En sus, la CPA a chargé l'Université de Saint-Gall d'effectuer une étude sur l'efficacité des mesures d'accompagnement dans la prévention de la sous-enchère salariale et sociale. Une partie de cette étude comprend une analyse économétrique visant à vérifier l'existence d'une pression salariale due à la libre circulation des personnes.

L'étude vérifie si une pression salariale liée à la libre circulation des personnes peut être constatée et dans quels domaines elle se manifeste, le cas échéant. L'idée de base est que les salaires devraient réagir de manière plus ou moins forte et à différentes périodes à une augmentation de l'immigration. Une pression sur les salaires relativement importante se manifesterait ainsi a) lors de nouveaux engagements, par opposition à des conditions professionnelles bien définies, b) dans les régions frontalières, par opposition aux régions intérieures et c) pour les étrangers, par opposition aux Suisses. L'étude compare donc l'évolution des salaires dans les régions frontalières, lors de nouveaux engagements et pour des travailleurs étrangers, par rapport à l'évolution des salaires de travailleurs indigènes actifs depuis longtemps dans les régions intérieures. Les auteurs s'attendent à ce que les salaires du groupe de référence (résidents suisses travaillant depuis un certain temps déjà dans une région intérieure) réagissent le moins à une augmentation de l'immigration, c'est-à-dire avec un retard plus important.

L'analyse se base sur l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) des années 2004, 2006 et 2008, qui contient des caractéristiques importantes en termes de salaire des travailleurs, comme l'âge, la formation, les années de service, le niveau d'exigence du poste, le statut professionnel ou l'activité au sein d'une entreprise. Pour définir la notion de « région frontalière », on mesure la distance entre le lieu de travail et la frontière la plus proche. Ainsi, les lieux de travail distants de moins de 20 km de la prochaine frontière sont englobés dans les régions frontalières.

En 2004, année où l'étude a débuté, les analyses effectuées pour différentes branches indiquaient déjà des différences salariales importantes pour les étrangers nouvellement engagés. Pour les auteurs, une partie de ces écarts est due à l'ALCP ; en revanche, une autre partie des différences peut s'expliquer par des caractéristiques relatives à la productivité, que les données ne permettent pas d'observer.

Les branches particulièrement concernées sont notamment l'horticulture, l'industrie textile et l'industrie alimentaire. Par contre, aucune pression accrue sur les salaires n'a pu être identifiée dans les régions frontalières, par rapport aux régions intérieures. Seuls quelques effets négatifs importants sur les salaires ont pu être constatés pour les travailleurs établis. Les baisses de salaire étaient plus fréquentes et plus importantes pour les groupes de faible qualification.

Henneberger, Fred und Ziegler, Alexandre (2011): « Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit », Teil 2 « Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit » (document disponible en allemand uniquement), Rapport à l'attention du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA).

3.3.5 Expériences des commissions tripartites

Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et ses Etats membres⁵⁹, des mesures d'accompagnement ont été introduites le 1^{er} juin 2002. Ces mesures ont pour but d'éviter la pression sur les salaires et les conditions de travail en Suisse suite à l'ouverture du marché suisse du travail. La loi sur les travailleurs détachés (Ldét)⁶⁰ constitue un volet important des mesures d'accompagnement. Elle garantit aux travailleurs détachés en Suisse dans le cadre d'une prestation de services au moins les conditions minimales en matière de salaires et de travail prescrites par les lois fédérales, ordonnances du Conseil fédéral, conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire (CCT étendues) et contrats-types de travail contenant des salaires minimaux contraignants au sens de l'article 360a CO⁶¹. De plus, dans le cadre des mesures d'accompagnement, des organes d'exécution ont été institués pour contrôler le respect des conditions minimales de salaires et de travail ainsi que pour surveiller le marché du travail.

⁵⁹ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP) ; RS 142 112 681.

⁶⁰ Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement; RS 823.20.

⁶¹ Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations) RS 220.

Les organes de contrôle sont d'une part les commissions tripartites (CT) mises en place au niveau fédéral et dans les cantons, qui sont composées des représentants des autorités ainsi que des associations d'employeurs et de travailleurs. Les commissions tripartites observent le marché du travail, en particulier les branches dans lesquelles il n'existe pas de CCT étendues. Elles sont habilitées à proposer aux autorités compétentes des mesures en cas de sous-enchères abusives et répétées aux salaires et aux conditions de travail usuelles en Suisse, telle que l'extension facilitée d'une CCT ou l'édiction de salaires minimaux dans des contrats-types de travail. D'autre part, dans les branches couvertes par une CCT étendue, les commissions paritaires (CP) contrôlent le respect des conditions minimales de salaire et de travail prévues par les CCT. Les commissions paritaires sont des organes des partenaires sociaux, composés de représentants des associations d'employeurs et de travailleurs. Dans le cadre des mesures d'accompagnement, l'observation du marché du travail comprend le contrôle des travailleurs détachés et des employeurs suisses dans toutes les branches.

Le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO) publie tous les ans un rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement⁶² qui fournit des informations sur le volume des activités de contrôle des organes d'exécution, les infractions découvertes et les cas de sous-enchère aux salaires et aux conditions de travail, ainsi que les sanctions prononcées. Le rapport annuel 2011 relatif à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été publié le 27 avril 2012. Les résultats de ce rapport peuvent se résumer comme suit⁶³.

En 2011, le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce a encore nettement augmenté, les domaines de la location de services et de la construction enregistrant la part de l'emploi la plus importante. Parallèlement, on constate un léger recul du nombre d'entreprises (entreprises suisses et entreprises détachant des travailleurs) et de personnes dont les conditions de travail et de salaire ont été contrôlées, les chiffres étant les suivants : environ 6 % des entreprises suisses ont fait l'objet d'un contrôle, 45 % des travailleurs détachés et 40 % des indépendants. Le secteur principal et le second œuvre de la construction, ainsi que les activités manufacturières, branches jugées sensibles sous l'angle du détachement, sont aussi celles qui ont fait l'objet des contrôles les plus fréquents, ce qui concorde avec le nombre relativement élevé de personnes soumises à l'obligation d'annonce dans ces branches. En outre, les conditions de travail et de salaire de nombreuses entreprises suisses actives dans le domaine de l'hôtellerie-restauration et du second-œuvre de la construction ont été contrôlées.

Comme certaines sanctions pour infractions n'étaient pas encore entrées en force au moment de la réalisation du rapport ou que certains contrôles n'avaient pas encore faits l'objet d'une évaluation finale, les organes d'exécution ont signalé des cas de sous-enchère salariale ou d'infraction aux salaires présumés. Lors de leurs contrôles au sein d'entreprises détachant des travailleurs, les commissions paritaires ont signalé 35 % d'infractions présumées aux dispositions sur les salaires minimaux, et 26 % d'infractions aux salaires lors de leurs contrôles au sein des entreprises suisses. Par expérience, on sait qu'environ un tiers des infractions présumées débouchent en fin de compte sur une sanction, le versement éventuel des salaires a posteriori et le degré de l'infraction devant être pris en compte pour infliger

⁶² Tous les rapports sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement peuvent être téléchargés sous www.seco.admin.ch, rubriques «Documentation», «Publications et formulaires», «Etudes et rapports», «Travail».

⁶³ Le chapitre suivant a été repris du résumé du rapport annuel 2011 sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

une sanction. Les commissions tripartites cantonales, qui procèdent à des contrôles dans des domaines dépourvus de conventions collectives de travail, ont pour leur part signalé un taux de sous-enchère salariale de 14 % au sein des entreprises détachant des travailleurs et de 9 % pour les employeurs suisses. Tandis que le nombre d'infractions présumées aux salaires a reculé lors des contrôles effectués par les CP, leur nombre a légèrement augmenté pour les CT cantonales. Aussi bien les CP que les CT signalent une proportion d'indépendants fictifs inférieure à l'année passée. Au total, environ 10 % des indépendants contrôlés ont présenté un cas d'indépendance fictive. Les infractions aux salaires minimaux prévus par des CCT étendues qui ont été découvertes et les cas de sous-enchère salariale signalés par les entreprises détachant des travailleurs indiquent que les contrôles des conditions de travail et de salaire sont bien nécessaires.

Lorsque des infractions sont découvertes, elles sont en général sanctionnées dans le but d'encourager les entreprises et les personnes à se comporter correctement à l'avenir. Le nombre de cas de récidives découverts peut notamment servir à évaluer le caractère correct du comportement. Les organes d'exécution signalent relativement peu de cas de récidives commis par des entreprises précédemment sanctionnées. D'autre part, il est dans l'intérêt de l'entreprise sanctionnée de respecter la sanction. Sur 23 organes d'exécution cantonaux, 18 signalent que 80 % ou plus des amendes infligées sont réellement payées. Les CP signalent, quant à elles, qu'environ 70 % (moyenne pondérée) des amendes conventionnelles ou des frais de contrôle infligés sont payés. Toutefois, seule près de la moitié des CP ont fourni des informations à ce sujet. Pour résumer, on peut constater que ces dernières années, les entreprises détachant des travailleurs ont fourni toujours plus d'informations sur le nombre d'amendes payées. Les procédures de conciliation menées avec les entreprises détachant des travailleurs ont porté leurs fruits dans 80 % des cas et ont débouché sur un versement des salaires a posteriori. Près de 70 % des procédures de consultation menées avec des employeurs suisses ont été efficaces. Les procédures de consultation qui ont abouti, la propension à payer les amendes infligées et le faible taux de récidive montre que les entreprises détachant des travailleurs et les employeurs suisses se sont dans l'ensemble appliqués à adopter un comportement correct et que l'exécution des mesures d'accompagnement a bien l'effet escompté.

4 Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales

4.1 Répercussions de l'ALCP sur le 1^{er} pilier

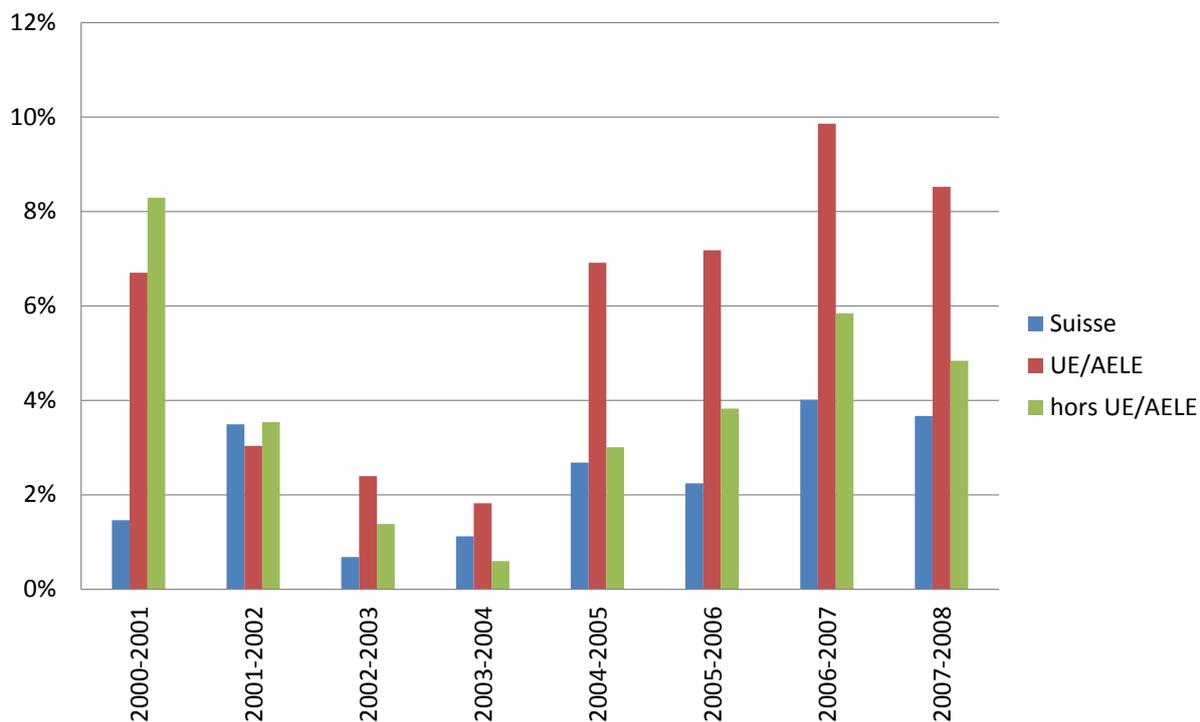
Le 1^{er} pilier profite de la libre circulation des personnes provenant des Etats membres de l'UE/AELE, car le ratio actifs/rentiers est favorisé par l'immigration des personnes actives, tandis que davantage de cotisations sont versées à l'AVS/AI. A long terme toutefois, cet apport donnera droit aux immigrés à des rentes futures, ce qui viendra peser sur l'AVS d'ici 30 à 40 ans. Etant donné qu'il n'existe aucune différence marquante en termes de répercussions de l'ALCP sur le 1^{er} pilier entre les Etats de l'UE27 et l'AELE, ceux-ci sont représentés sous un seul groupe et comparés avec les Etats tiers, respectivement la population suisse.

4.1.1 Comparatif de l'évolution de la masse salariale soumis à cotisation dans le 1^{er} pilier

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1^{er} pilier (AVS/AI/APG/PC). Elles couvraient 64 % des dépenses de ce système en 2010⁶⁴. La statistique des revenus AVS permet un suivi précis de l'évolution de la substance économique soumise à cotisation durant la période. L'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation entre 2000 et 2008 représentée dans le graphique 4.1 présente les caractéristiques suivantes : la croissance de la masse salariale a évolué en forte corrélation avec le cycle conjoncturel observé au cours des onze dernières années. En phase d'expansion, la croissance de la somme des salaires soumis à cotisation était plus importante chez les assurés étrangers que chez les assurés suisses. L'évolution de la masse salariale des assurés étrangers dénote un phénomène de substitution qui semble en accord avec la politique des deux cercles initiée par les accords bilatéraux.

⁶⁴ Statistique des assurances sociales suisses 2011, tableaux AS1.2.1 et AS1.3.1.

Graphique 4.1 : Evolution de la masse salariale soumise à cotisation AVS selon la nationalité du cotisant

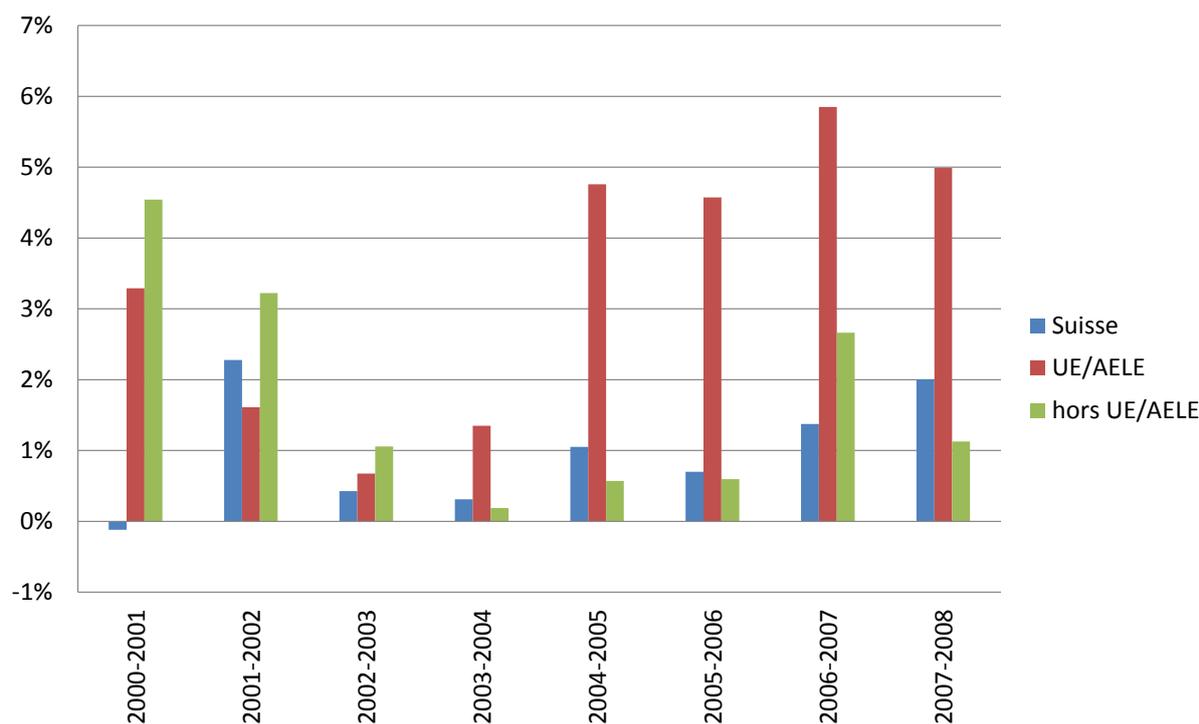


Source : OFAS

Si, jusqu'en 2002, la part la plus dynamique était celle des ressortissants des Etats tiers, cette croissance s'est affaiblie entre 2002 et 2004. Toutefois, au cours des années 2005 à 2008, elle s'est à nouveau accélérée fortement. Pour les revenus des ressortissants de l'UE/AELE, on constate une évolution parallèle de la somme des salaires soumis à cotisation qui, à partir de 2005, a cependant atteint des niveaux de croissance beaucoup plus élevés.

Si l'on considère les taux de croissance des personnes salariées cotisant à l'AVS (cf. graphique 2.2), on constate une évolution similaire. Durant les années 2000, le taux de croissance des cotisants de nationalité suisse montre en général une dynamique plutôt faible. Quant aux cotisants étrangers, les ressortissants des Etats tiers affichent une belle dynamique jusqu'en 2002-2003. Dès 2004-2005, ce sont les cotisations à l'AVS des ressortissants l'UE/AELE qui ont vu leur taux de croissance augmenter.

Graphique 4.2 : Evolution du nombre de personnes salariées cotisant entre 2000 et 2008



Sources : OFAS, actifs = employés

La statistique des revenus AVS n'étant ni une statistique migratoire ni une statistique de l'emploi, il n'est malheureusement pas possible de connaître précisément les raisons des entrées ou des sorties du statut de « cotisant ».

4.1.2 Proportion des étrangers dans le financement du 1^{er} pilier

L'évolution plus dynamique de la masse salariale des ressortissants étrangers a accru leur part dans le financement du 1^{er} pilier. Alors que celle des Suisses a diminué en l'espace de onze ans de 76,6 % à 71,5 %, celle des ressortissants de l'UE/AELE est passée de 17,9 % à 22,0 %. La part des autres étrangers a également augmenté d'un point de pourcentage en passant de 5,5 % à 6,5 %. Les accords bilatéraux avec l'UE ont certainement agi de manière positive en permettant à une main-d'œuvre qualifiée d'accéder au marché du travail national.

Tabelle 4.1 : Proportion des revenus* soumis à cotisation selon la nationalité des cotisants

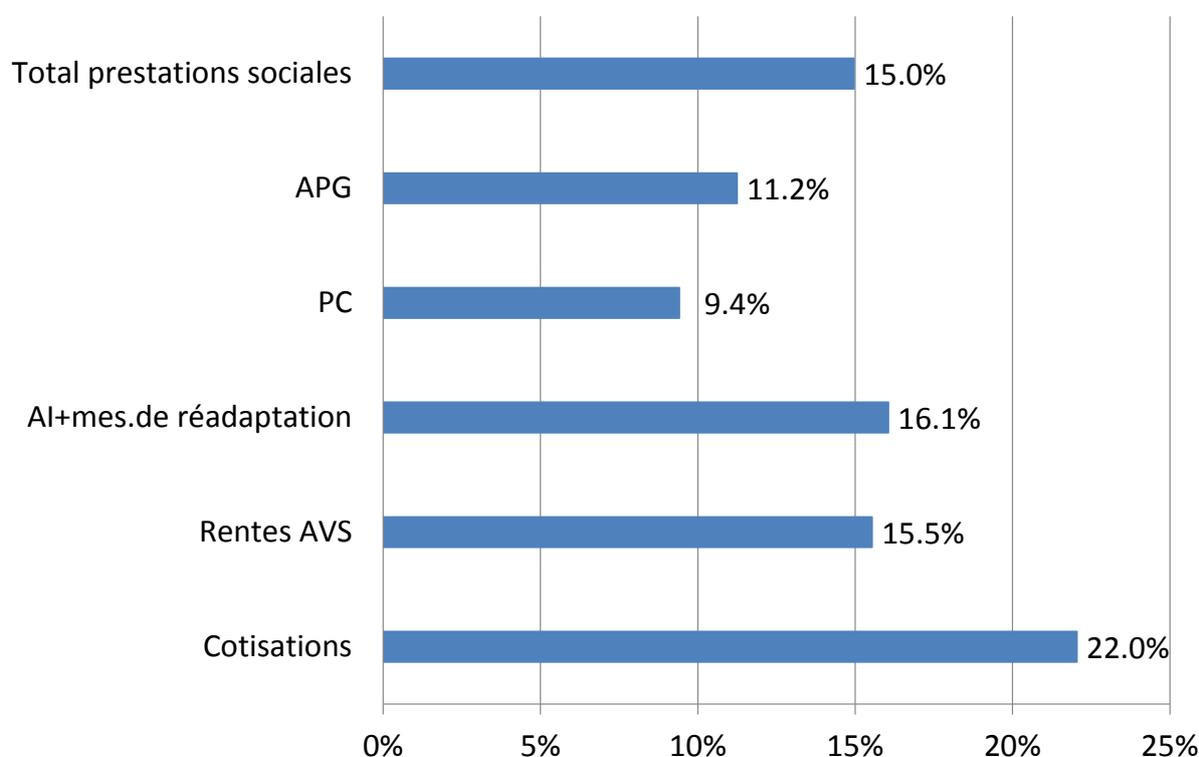
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Suisse	76.2 %	75.2 %	75.2 %	74.9 %	74.8 %	74.2 %	73.4 %	72.4 %	71.5 %
UE/AELE	17.9 %	18.5 %	18.5 %	18.8 %	18.9 %	19.5 %	20.2 %	21.2 %	22.0 %
Etats tiers	5.9 %	6.2 %	6.3 %	6.3 %	6.3 %	6.3 %	6.3 %	6.4 %	6.5 %
Total	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %

Source: OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

4.1.3 Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1^{er} pilier

La source de financement principale des prestations du 1^{er} pilier sont les cotisations versées par les assurés et les employeurs. Elles ont couvert 64 % des dépenses en 2010⁶⁵, le reste étant financé par les pouvoirs publics, par des impôts affectés et par des « reconnaissances de dette » (déficit AI face au fonds AVS). En contribuant à raison de 22 % aux cotisations, les ressortissants de l'UE/AELE bénéficiaient d'environ 16 % de la somme des rentes AVS versées, 16 % des rentes et des mesures de réadaptation AI, 9 % de la somme des prestations complémentaires et 11 % des APG⁶⁶. Au total, ils bénéficiaient financièrement de 15 % de l'ensemble des prestations individuelles du 1^{er} pilier.

Graphique 4.3 : Part des ressortissants de l'UE et de l'AELE dans les revenus soumis à cotisation* et dans les principales prestations du 1^{er} pilier ⁶⁷



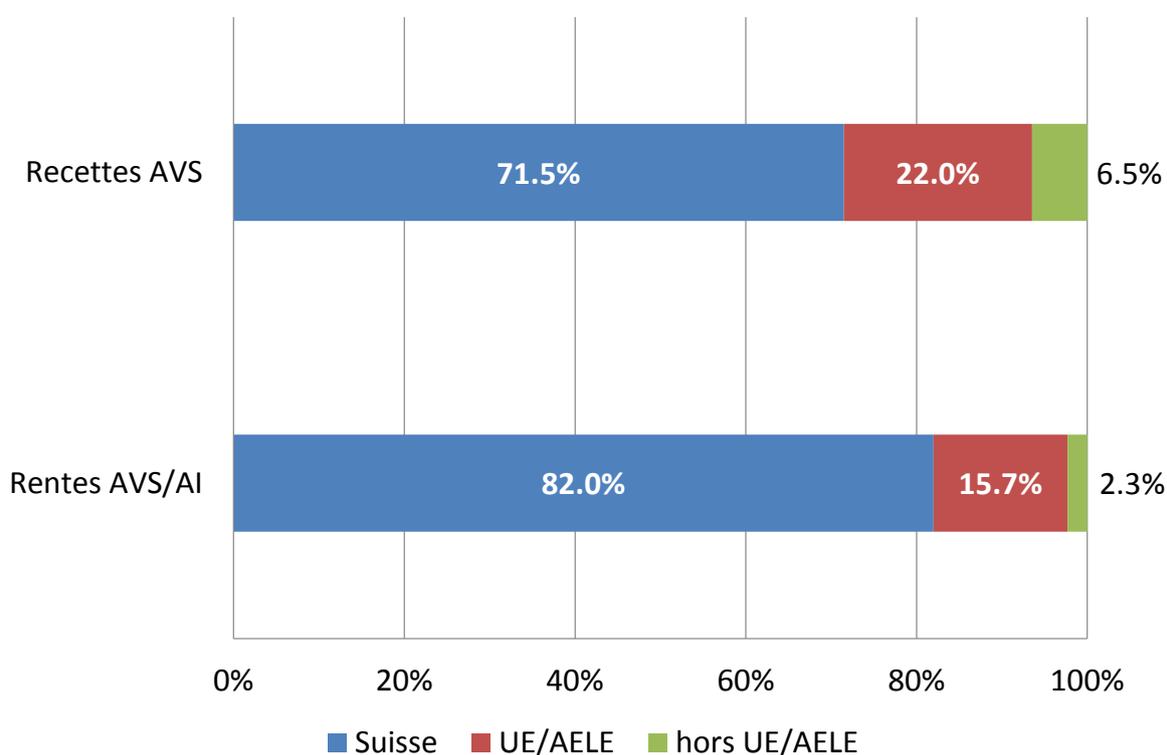
Source : OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

⁶⁵ Statistique des assurances sociales suisses 2011, tableaux AS1.2.1 et AS1.3.1.

⁶⁶ Evaluation sur la base des données actuellement disponibles (revenu provenant de l'AVS 2008, [tous les revenus soumis à cotisation], APG 2010, PC 2011, mesures de réadaptation AI 2010, rentes AVS et AI 2011).

⁶⁷ Répartition selon les bases statistiques actuellement disponibles (cotisations AVS 2008, prestations générales en 2010).

Graphique 4.4 : Répartition des cotisations et des rentes AVS/AI selon la nationalité



Source : OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation: 2008, rentes AVS/AI 2011

Si l'on considère exclusivement les rentes AVS et AI, qui constituent le domaine de prestations le plus important du 1^{er} pilier, on constate que les ressortissants étrangers contribuent de façon déterminante au financement et à la consolidation de la sécurité sociale. A long terme, le paiement des cotisations ouvre naturellement des droits à des rentes, qui grèveront l'AVS d'ici 30 à 40 ans.

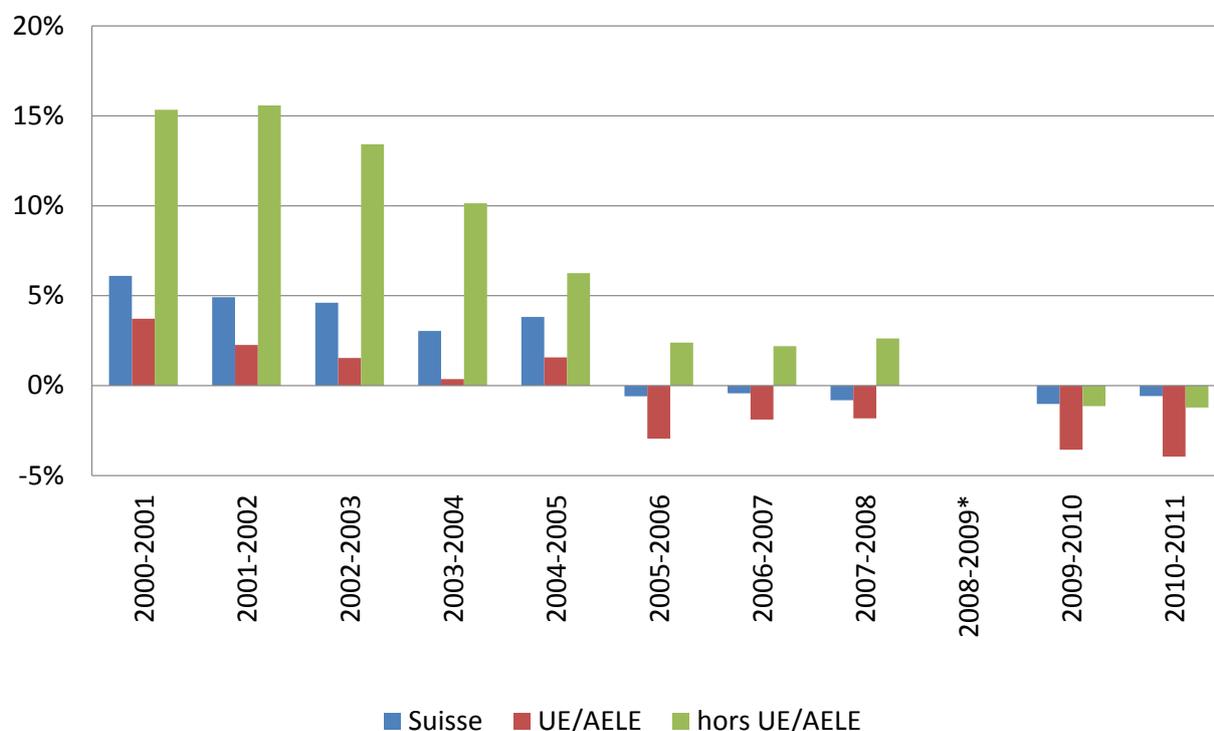
4.2 Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité AI

En 2011, les rentes représentaient 64 % du volume des dépenses de l'AI⁶⁸. Environ 276 000 rentes d'invalidité étaient versées, dont 190 000 à des Suisses, 56 000 à des ressortissants de l'UE/AELE et 31 000 à des ressortissants d'Etats tiers. Comme le montre le graphique 4.5, l'accord sur la libre circulation des personnes n'a pas provoqué une augmentation du nombre des bénéficiaires de rentes AI. Après un pic observé en 2002 (comparaison effectuée régulièrement au mois de janvier, soit ici avant l'entrée en vigueur de l'accord), le taux de croissance du nombre de rentiers a régulièrement diminué. La tendance au recul est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses. Comme leur part contributive au financement de l'AI par leurs cotisations (22 %) est supérieure à la part des prestations dont ils bénéficient (16,1 % des rentes et des mesures de réadaptation), on peut conclure que la libre circulation des personnes et l'accès des ressortissants de l'UE aux prestations AI n'ont pas entraîné de charges supplémentaires significatives pour l'AI. La crainte que la libre circulation des personnes conduise à une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne s'est point confirmée. Si les nouvelles rentes ont,

⁶⁸ Statistique des assurances sociales suisses, SAS 2011, tableau AI 1.3.

dans l'ensemble, reculé, cela est dû à l'ensemble des acteurs du domaine de l'AI, plus sensibles à la problématique, ainsi qu'aux nouveaux instruments de contrôle, introduits lors de la 4^e et la 5^e révision de l'AI. Ainsi donc, les problèmes auxquels l'AI doit désormais faire face n'ont aucun lien avec la libre circulation des personnes.

Graphique 4.5 : Evolution annuelle du nombre de rentes AI selon la nationalité



Source : OFAS

On remarque que, depuis 2006, le nombre total des rentiers AI diminue. Cette tendance a été enregistrée pour la première fois dans chacun des groupes de nationalités entre 2009 et 2011.

Tableau 4.2 : Nombre de bénéficiaires de rentes AI et taux de croissance annuel selon la nationalité entre 2000 et 2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011
Suisses	152 933	162 270	170 255	178 110	183 529	190 536	189 416	188 606	187 073	192 585	190 628	189 531
UE27/AELE	63 101	65 449	66 927	67 954	68 199	69 274	67 232	65 965	64 768	60 135	57 994	55 706
Etats tiers	18 897	21 796	25 192	28 574	31 473	33 441	34 241	34 992	35 912	31 261	30 905	30 528
Total	234 931	249 515	262 374	274 638	283 201	293 251	290 889	289 563	287 753	283 981	279 527	275 765

Tableau 4.3 : Taux annuel de variation des bénéficiaires de rente AI selon la nationalité entre 2000 et 2011

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011
Suisses	6.1 %	4.9 %	4.6 %	3.0 %	3.8 %	-0.6 %	-0.4 %	-0.8 %	2.9 %	-1.0 %	-0.6 %
UE27/AELE	3.7 %	2.3 %	1.5 %	0.4 %	1.6 %	-2.9 %	-1.9 %	-1.8 %	-7.2 %	-3.6 %	-3.9 %
Etats tiers	15.3 %	15.6 %	13.4 %	10.1 %	6.3 %	2.4 %	2.2 %	2.6 %	-13.0 %	-1.1 %	-1.2 %
Total	6.2 %	5.2 %	4.7 %	3.1 %	3.5 %	-0.8 %	-0.5 %	-0.6 %	-1.3 %	-1.6 %	-1.3 %

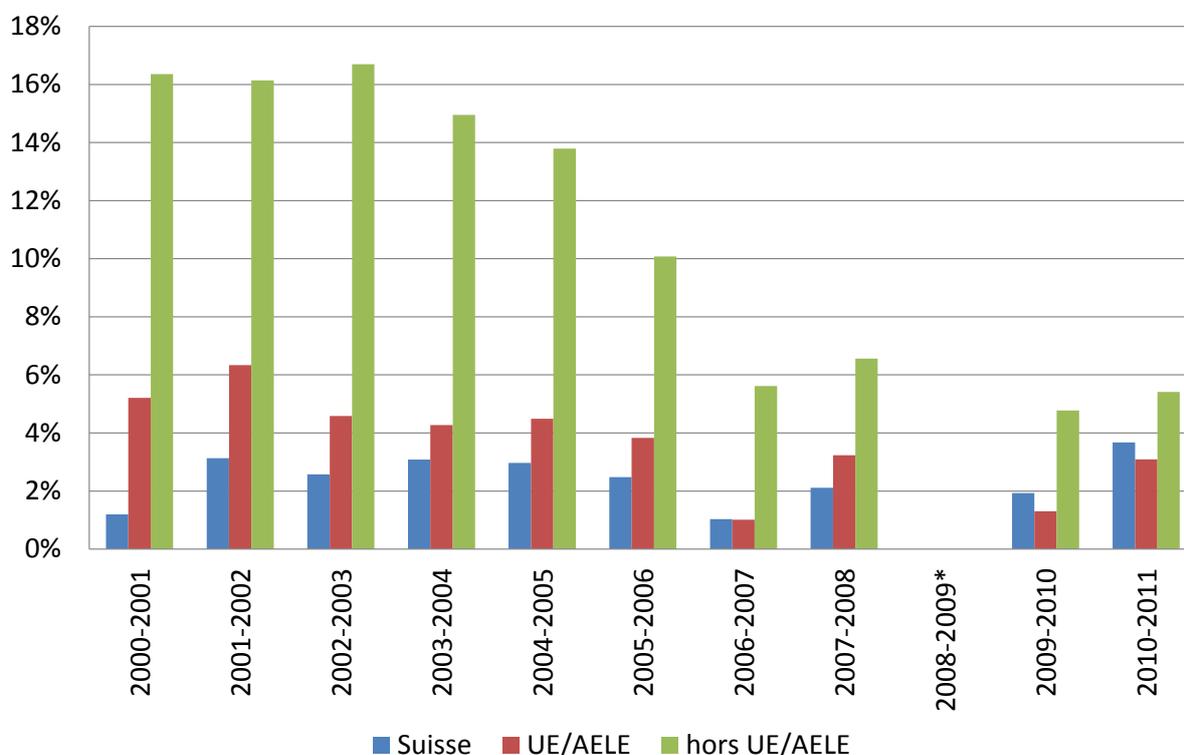
Source : OFAS. 2009* : Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : la redistribution des bénéficiaires de l'UE/AELE et d'Etats tiers sur les Suisses (binationaux) n'intervient qu'une fois. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

4.3 Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires PC

Le 1^{er} pilier a versé en 2011 des prestations complémentaires à près de 288 000 personnes. Ces prestations sont octroyées uniquement aux quelque 1,6 million de personnes bénéficiaires de rentes AVS et AI résidant en Suisse, qui sont dans une situation économique précaire. Elles représentent ainsi une garantie de revenu minimum.

Fin 2011, 77 % des bénéficiaires étaient Suisses, 12 % des ressortissants de l'UE/AELE et 11 % des personnes provenant d'Etats tiers. En termes de répartition des prestations, 81 % ont été versées à des Suisses, contre 9 % aux ressortissants de l'UE/AELE et d'Etats tiers.

Graphique 4.6 : Taux de croissance annuel du nombre de bénéficiaires de PC à l'AVS/AI selon la nationalité entre 2000 et 2011



Source : OFAS

Tableau 4.4 : Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI par nationalité, 2000-2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011
Suisses	166 204	168 190	173 458	177 919	183 407	188 849	193 532	195 525	199 649	209 566	213 611	221 455
UE27/AELE	24 805	26 097	27 751	29 023	30 263	31 622	32 834	33 166	34 238	33 035	33 467	34 501
Etats tiers	11 650	13 556	15 744	18 373	21 120	24 033	26 455	27 941	29 773	28 700	30 070	31 698
Total	202 659	207 843	216 953	225 315	234 790	244 504	252 821	256 632	263 660	271 301	277 148	287 654

Tableau 4.5 : Taux de croissance annuel des bénéficiaires de PC à l'AVS/AI par nationalité, 2000-2011

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010	2011
Suisses	1,2 %	3,1 %	2,6 %	3,1 %	3,0 %	2,5 %	1,0 %	2,1 %	5,0 %	1,9 %	3,7 %
UE27/AELE	5,2 %	6,3 %	4,6 %	4,3 %	4,5 %	3,8 %	1,0 %	3,2 %	-3,5 %	1,3 %	3,1 %
Etats tiers	16,4 %	16,1 %	16,7 %	15,0 %	13,8 %	10,1 %	5,6 %	6,6 %	-3,6 %	4,8 %	5,4 %
Total	2,6 %	4,4 %	3,9 %	4,2 %	4,1 %	3,4 %	1,5 %	2,7 %	2,9 %	2,2 %	3,8 %

Source : OFAS. 2009* : Année de l'harmonisation des registres. Conséquences : la redistribution des bénéficiaires de l'UE/AELE et d'Etats tiers sur les Suisses (binationaux) n'intervient qu'une fois. Il n'est donc pas possible d'effectuer une comparaison avec l'année précédente sur la base du facteur de la nationalité.

Le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires connaît une croissance marquée depuis plusieurs années, même s'il a eu tendance à se tasser entre 2000 et 2006. Depuis 2007, les taux de croissance sont modérés par rapport aux années précédentes. Jusqu'en 2008, le taux de croissance des étrangers était toujours supérieur à celui des Suisses ; une tendance qui a désormais changé par rapport aux ressortissants de l'UE/AELE.

L'année de son entrée en vigueur, l'ALCP a provoqué une croissance un peu plus élevée que la moyenne en ce qui concerne les ressortissants de l'UE. Il s'agit d'un phénomène lié à l'accès facilité aux prestations ainsi qu'à la suppression du délai de carence pour l'ouverture du droit aux prestations, prévus par cet accord. Par la suite, les taux de croissance se sont maintenus dans la moyenne de la période précédant l'entrée en vigueur de l'accord. On a enregistré par contre un tassement important de la croissance du nombre de bénéficiaires ressortissants d'Etats tiers, lié d'une part à la politique migratoire plus restrictive mais aussi aux changements opérés dans le cadre de l'assurance-invalidité.

Les prestations complémentaires sont destinées uniquement aux personnes résidant en Suisse. En 2011, près de 80 % des bénéficiaires de rentes AVS et AI issus de l'UE résidaient à l'étranger et n'avaient ainsi pas droit à des PC. Cette proportion était en augmentation au cours de ces dernières années.

4.4 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance accidents

L'ALCP prévoit, selon le modèle de l'assurance-maladie, l'entraide en matière de prestations en nature pour l'assurance contre les accidents professionnels et non-professionnels, ainsi qu'en cas de maladie professionnelle. La Confédération finance les coûts de la SUVA dans sa fonction d'organisme de liaison et supporte les coûts administratifs de l'entraide en matière de prestations, qui s'élevaient en 2011 à environ 345 460 francs.

4.5 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance maladie

L'application de l'assurance obligatoire pour les assurés à l'étranger n'a pas posé de problème aux assureurs. La procédure lors de la pratique du droit d'option par des assurés (certains assurés peuvent être libérés de l'obligation de s'assurer en Suisse et s'assurer dans l'Etat où ils résident) est exigeante, tant pour les autorités cantonales compétentes que pour les assureurs, mais n'a pas causé de difficultés notoires.

S'agissant des répercussions financières, les coûts dans l'assurance-maladie comprennent les coûts qui incombent à l'institution commune LaMal pour la mise en œuvre de la coordination internationale (entraide en matière de prestations et tâches vis-à-vis des bénéficiaires de rentes) et ceux liés à la réduction des primes pour les assurés à l'étranger.

Pour l'application de l'entraide administrative interétatique, l'Institution commune fonctionne comme organisme de liaison et comme institution garantissant l'octroi de prestations à charge de l'assurance étrangère. Pour l'année 2010, les frais d'intérêts se rapportant au préfinancement de l'entraide en matière de prestations et les frais administratifs se sont élevés à 11,9 millions de francs, dont 5,9 millions proviennent de la Confédération et 6 millions des assureurs-maladie.

Sur la base de l'ALCP, certaines personnes domiciliées dans un Etat membre de l'UE sont aussi soumises à l'assurance-maladie en Suisse. Ces personnes ont en principe droit, comme les autres assurés, à une réduction individuelle des primes pour autant qu'elles vivent dans des conditions économiques modestes. La proportion d'assurés domiciliés dans un Etat membre de l'UE (environ 30 000) reste négligeable par rapport à l'effectif total des assurés (7,8 millions), selon les données les plus récentes de 2010. Pour l'année 2010, environ 1,4 million de francs a ainsi été affecté à des réductions de primes dans les Etats de l'UE, dont 1,1 million de francs est assumé par la Confédération et 0,3 million de francs par les cantons.

4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage

Au 31 mai 2009 prenait fin le régime transitoire de l'assurance-chômage (AC) pour les Etats de l'UE15/AELE, tel que prévu dans l'accord sur la libre circulation des personnes. C'est désormais l'Acquis communautaire qui est valable, depuis le 1^{er} juin 2009. Ce régime transitoire englobait les trois points suivants :

- Les résidents de courte durée en possession d'un permis L ne pouvaient bénéficier en Suisse des prestations de l'AC que s'ils y avaient rempli les conditions relatives à la période de cotisation nécessaire (12 mois sur une période de deux ans) ;
- En cas de chômage, les frontaliers bénéficiaient des prestations de l'AC dans leur pays de domicile, et non en Suisse ;
- Une partie des cotisations AC des frontaliers et des résidents de courte durée qui n'avaient pas rempli les conditions relatives à la période de cotisation était remboursée au pays d'origine (rétrocession).

Les différences prévalant entre le régime transitoire et l'acquis communautaire sont les suivantes (depuis le 1^{er} juin 2009) :

- Les périodes de cotisation des résidents de courte durée au bénéfice d'un permis L qui ont été accumulées au sein de l'UE sont comptabilisées dans la période de cotisation exigée par la Suisse (totalisation) ;
- Les cotisations AC des résidents de courte durée, qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation, et celles de l'ensemble des frontaliers ne seront plus remboursées au pays d'origine (suppression des rétrocessions pour les Etats de l'UE17, mais non pour ceux de l'UE8 et de l'UE2).

L'accord sur la libre circulation a introduit deux éléments importants concernant le traitement des ressortissants de l'UE, qui ont une influence significative sur les dépenses de l'assurance-chômage : le principe de la totalisation des périodes d'assurances pour les titulaires d'une autorisation de séjour (autorisations B-CE/AELE) et, depuis le 1^{er} juin 2009, le droit également pour les résidents de courte durée (autorisations L-CE/AELE) de percevoir en Suisse l'ensemble des prestations de chômage que leur confère la LACI (totalisation).

Les autres éléments de l'accord, notamment l'exportation des indemnités, n'a pas d'influence propre, du fait que les prestations versées aux ressortissants de l'UE cherchant un travail en Suisse ou les Suisses cherchant un travail dans l'UE font l'objet d'un remboursement mutuel entre les Etats.

Les coûts supplémentaires provoqués par le système de coordination 1408/71 sur la sécurité sociale sont de deux ordres : les indemnités de chômage des personnes ayant fait comptabiliser leurs périodes d'assurance (permis B-CE/AELE) et les indemnités de chômage des titulaires d'un permis L-CE/AELE, qui ont respecté les conditions relatives à la durée de cotisation prévue au sein de l'UE. Par ailleurs, il convient de tenir compte du fait que les personnes qui ont conclu un contrat de travail saisonnier et qui n'ont obtenu qu'une autorisation de séjour de courte durée L (avant l'entrée en vigueur de l'ALCP) ont pu déposer une demande d'autorisation B notamment lorsque les contingentements ont été supprimés. Aujourd'hui, ce groupe de personnes peut faire valoir des indemnités de chômage avec plus de facilité. Enfin, la suppression des rétrocessions avec effet au 1^{er} juin 2009⁶⁹ a induit des économies.

Outre ces conséquences directes, il est également intéressant de savoir dans quelle mesure les groupes d'étrangers, qui ont été ces dernières années toujours plus nombreux à immigrer vers la Suisse, constituent plutôt des payeurs nets ou des bénéficiaires nets des prestations de l'assurance-chômage. Les évaluations les plus récentes concernent 2009, année qui se prête bien à cet exercice, du fait que le chômage a fortement progressé au cours de cette période. Ainsi, certains étrangers de la zone UE se sont retrouvés au chômage, la plupart d'entre eux pour la première fois depuis leur arrivée en Suisse.

4.6.1 Recettes et dépenses de l'AC par groupes de nationalités

Sur la base des données des revenus de l'AVS, les recettes de l'AC peuvent être évaluées en fonction des groupes de nationalités. Les valeurs les plus récentes relatives aux recettes des cotisations AC concernent l'année 2009. Les rétrocessions des cotisations AC des rési-

⁶⁹ L'accord sur la libre circulation des personnes est entré en vigueur en 2002. Toutefois, la Suisse n'a pas désiré appliquer immédiatement le principe de la totalisation et a bénéficié d'une période transitoire de 7 ans (jusqu'à fin mai 2009). Durant cette période, la Suisse a continué à appliquer le principe des rétrocessions des cotisations, sans toutefois appliquer le principe de totalisation pour les permis L.

dents de courte durée (<12 mois) ainsi que des frontaliers doivent être déduites de ces recettes. A compter du 1^{er} juin 2009, les rétrocessions ne sont plus versées aux Etats de l'UE17/AELE, étant donné que les dispositions transitoires correspondantes ont été supprimées sept ans après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Depuis le 1^{er} avril 2011, les rétrocessions ne sont plus non plus versées aux Etats de l'UE8.

S'agissant des dépenses de l'AC, les prestations versées sous forme d'indemnités de chômage peuvent être examinées en fonction des personnes qui en ont bénéficié et donc en fonction des différents groupes de nationalités. Par contre, les prestations des caisses de chômage, des offices régionaux de placement, de même que les mesures de marché du travail ou les indemnités en cas de réduction d'horaire de travail ne peuvent pas être répertoriées en fonction des bénéficiaires. Toutefois, en fonction des groupes d'étrangers qui contribuent aux recettes, respectivement qui bénéficient des indemnités de chômage, il est possible de représenter les groupes de nationalités qui font partie des payeurs nets de l'AC ainsi que l'ordre de grandeur de la répartition des indemnités.

Le tableau 4.6 illustre les proportions correspondantes des années 2008 et 2009 selon trois groupes de nationalités : les Suisses, les étrangers de l'UE27/AELE et des Etats tiers. Ces données soulignent le fait que, en 2008 et en 2009, les Suisses ont contribué à hauteur de 77 %, respectivement 74 % à l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 60 %, respectivement 58 % des indemnités de chômage. Ils ont donc clairement fait partie des payeurs nets de l'AC. Ces chiffres s'expliquent par le fait que, à l'évidence, les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne.

Les étrangers de l'UE27/AELE ont, en ce qui les concerne, contribué pour 17 %, respectivement 21 % aux cotisations AC, alors qu'ils ont bénéficié des indemnités de chômage à hauteur de 21 %, respectivement 23%. En 2008, la quote-part aux recettes était 17 % inférieure à celle des dépenses des indemnités de chômage, tandis qu'elle était encore inférieure de 8 % en 2009. L'amélioration de ce rapport, alors même que la part des dépenses a progressé de manière identique, s'explique par la suppression progressive du versement des rétrocessions.⁷⁰

Les ressortissants des Etats tiers sont très nettement des bénéficiaires nets de l'AC. En effet, la part des recettes provenant des cotisations AC s'élevait en 2008 et en 2009 à seulement 32 %, respectivement 29 % de la part correspondante à la somme des indemnités de chômage. Ces données traduisent ici également le risque de chômage très élevé, et très hétérogène, de ce groupe de nationalités.

⁷⁰ Si ces rétrocessions étaient totalement supprimées, la part des recettes et des dépenses serait presque équilibrée.

Tableau 4.6 : Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses pour les indemnités de chômage, par groupe de nationalités, 2008 et 2009

	2008				2009			
	CH	UE27/A ELE	Etats tiers	Total	CH	UE27/A ELE	Etats tiers	Total
Cotisation à l'AC	77 %	17 %	6 %	100 %	74 %	21 %	6 %	100 %
Indemnités de chômage	60 %	21 %	19 %	100 %	58 %	23 %	20 %	100 %
Rapport cotisations/IC	1.27	0.83	0.32	1.00	1.27	0.92	0.29	1.00

Sources : OFAS (comptes individuels de l'AVS), SECO

Le tableau 4.7 présente un survol des proportions correspondantes de quatre nationalités provenant de l'UE. Les nationalités retenues sont intéressantes à deux égards : il s'agit soit de ressortissants qui ont été toujours plus nombreux à immigrer vers la Suisse ces dernières années, soit d'immigrés qui représentent depuis longtemps une proportion élevée de la population.

On relèvera que les personnes actives en provenance d'Allemagne ont fait partie des payeurs nets de l'AC en 2008, y contribuant même davantage que les Suisses dans leur ensemble. La position relative de ces ressortissants s'est dégradée au cours de l'année 2009 qui a traversé une récession, leur taux de chômage ayant progressé de manière disproportionnée. Cette hausse a été plus importante que l'augmentation de la proportion des recettes suite à la suppression des rétrocessions. Comme le montre l'analyse de l'évolution du chômage au chapitre 3, le taux de chômage des ressortissants allemands s'est à nouveau sensiblement amélioré en 2010 et 2011.

En 2008, les immigrés portugais, italiens, français et ceux de l'UE10 ont tous compté parmi les bénéficiaires nets des prestations de l'AC. Cela est particulièrement marquant pour les ressortissants portugais, dont la part des cotisations AC représente environ la moitié de la part des indemnités de chômage dont ils ont bénéficié. Cette proportion se situe à un niveau légèrement supérieur pour les Italiens (63 %), les ressortissants de l'UE10 (69 %) et les Français (83 %). En 2009, cette situation s'est fortement améliorée suite à la suppression des rétrocessions à la mi-2009. S'agissant des immigrés français, la part des recettes AC dépassait de 54 % celle des indemnités de chômage, si bien que ceux-ci ont constitué les payeurs nets les plus importants. Quant aux Italiens, la proportion des recettes AC par rapport aux dépenses est passée de 63 % à 75 %.

Tableau 4.7 : Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses liées aux indemnités de chômage, par nationalités sélectionnées

	2008					2009				
	D	P	F	I	EU10	D	P	F	I	EU10
Cotisations à l'AC	5.1 %	2.7 %	2.0 %	3.6 %	0.4 %	5.9 %	2.8 %	4.0 %	4.2 %	0.4 %
Indemnités de chômage	3.4 %	5.3 %	2.4 %	5.7 %	0.5 %	4.5 %	5.5 %	2.6 %	5.6 %	0.6 %
Rapport cotisations AC / IC	1.50	0.51	0.83	0.63	0.69	1.30	0.50	1.54	0.75	0.65

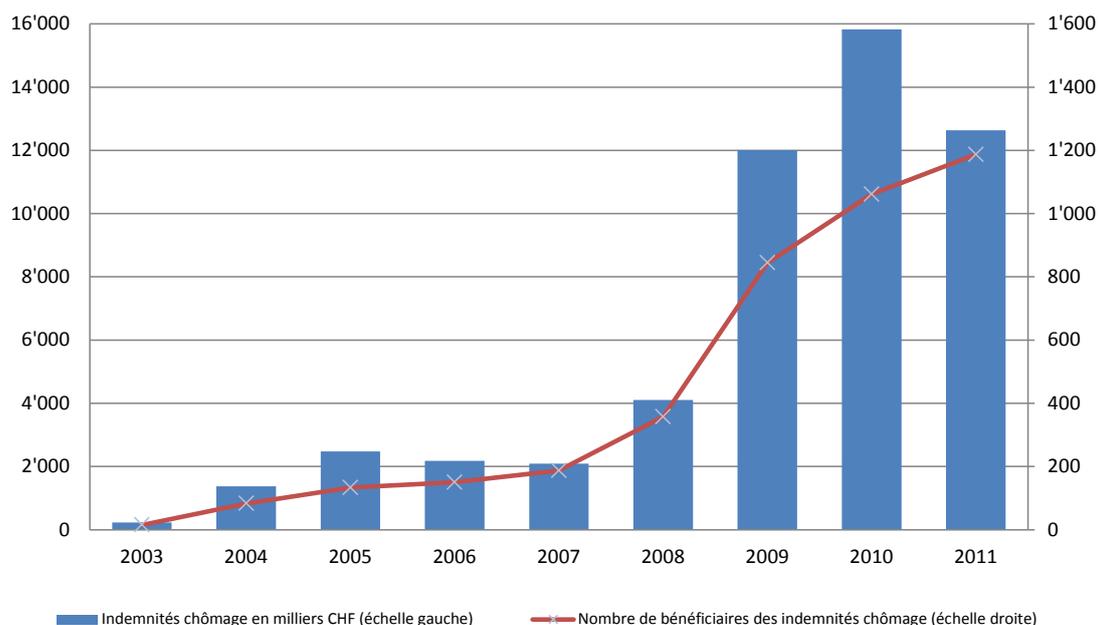
Sources : OFAS (comptes individuels de l'AVS), SECO

4.6.2 Totalisation des périodes d'assurances

Comme le montre le graphique 4.7, l'introduction en 2002 du droit à la totalisation des périodes d'assurance-chômage pour les détenteurs d'un titre de séjour de longue durée (permis B) a eu pour conséquence une augmentation modérée du nombre de bénéficiaires d'indemnités de chômage (IC). En effet, entre 2003 et 2011, ce nombre est passé de 15 à 886 personnes par an au total. Le montant des IC qui leur a été payé est passé pendant cette période de quelque 185'000 de francs à 10,45 millions de francs. Ces grandeurs sont minimales eu égard au total des IC payées en Suisse (env. 5.5 milliards de francs en 2010, p. ex.). On mentionnera également que, du 1^{er} juin 2009 à décembre 2011, environ 550 personnes bénéficiant d'un permis L ont fait valoir leur droit à la totalisation des périodes d'assurance.

Le recul des montants versés, observé parallèlement à une augmentation du nombre des bénéficiaires en 2011, s'explique par le fait que de nombreux bénéficiaires ont perdu leur droit à l'indemnité de chômage cette année-là ou ont retrouvé un emploi sous l'effet de la reprise économique. Ainsi, le montant moyen touché par personne a visiblement baissé.

Graphique 4.7 : Totalisation des périodes d'assurance (B et L), 2003 et 2011



Source : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs propres)

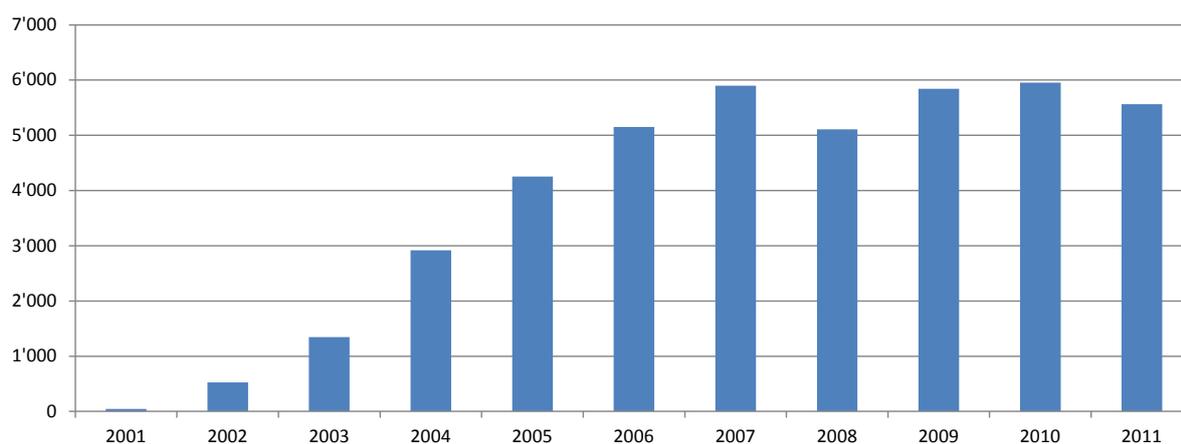
4.6.3 Indemnisation du chômage des titulaires d'un titre de séjour de courte durée

Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, les titulaires d'un permis L-CE/AELE ont pu davantage faire valoir un droit à l'indemnité de chômage, tirant ainsi parti du changement des règles de coordination des régimes de sécurité sociale prévues par l'accord. En l'es- pèce, le nombre de bénéficiaires d'IC de cette catégorie était quasi insignifiant avant l'entrée en vigueur de l'accord (en 2001, 44 personnes, y compris 21 travailleurs saisonniers avec une autorisation A d'alors).

Dès 2002, ce chiffre a connu une forte croissance avant de se stabiliser à nouveau. Cette évolution s'explique par le fait qu'avant 2002 les autorisations de séjour étaient délivrées en

fonction de la durée des rapports de travail. A compter de 2002, elles étaient émises pour douze mois, indépendamment de la durée des rapports de travail. Le fait que le nombre de bénéficiaires n'ait pas suivi la courbe décroissante du chômage ces dernières années s'explique notamment par le fait que la plupart de ces bénéficiaires passent plus souvent que les autres travailleurs par une brève période de chômage entre deux emplois saisonniers, ils sont donc automatiquement comptés comme bénéficiaires d'IC dans l'année de référence même si la durée de leur chômage est courte.

Graphique 4.8 : Evolution du nombre de bénéficiaires d'IC titulaires d'un titre de séjour de courte durée (permis L-CE/AELE)



Source : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs propres)

Tableau 4.8 : Evolution des bénéficiaires d'indemnités de chômage (IC) titulaires d'une autorisation L-CE/AELE

Année	Nombre de personnes	Indemnité de chômage (par 1000 francs)
2001	44	209
2002	528	2567
2003	1348	13 943
2004	2919	24 831
2005	4255	36 957
2006	5153	44 907
2007	5899	51 067
2008	5109	43 838
2009	5843	57 696
2010	5955	54 569
2011	5564	46 053

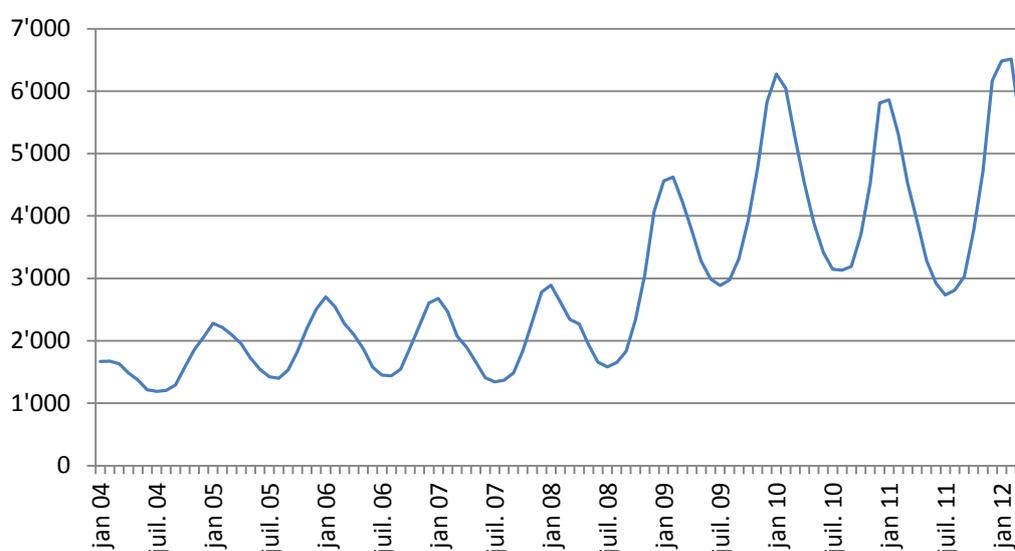
Source: SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs propres)

4.6.4 Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE 17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières

Les expériences menées avec l'ALCP ont montré que les personnes actives dans des professions saisonnières n'obtenaient pas exclusivement des autorisations de séjour de courte

durée. Les coûts supplémentaires liés aux activités saisonnières ont pu également être le fait de personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour de longue durée (autorisation B). Toutefois, ces coûts sont difficilement calculables étant donné que les personnes exerçant une activité dans ces professions ne sont pas toutes liées à un régime saisonnier. Le graphique 4.9 illustre l'évolution saisonnière des ressortissants de l'UE27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les professions de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie. Comme on peut le constater, les variations saisonnières ont augmenté depuis 2004, en raison notamment des nouvelles directives AC en matière de main-d'œuvre saisonnière.

Graphique 4.9 : Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie



Source : SECO

Pour évaluer les coûts supplémentaires liés à cette évolution, la proportion du chômage saisonnier a été convertie en base annuelle. Est considéré comme chômage saisonnier le chômage qui dépasse chaque mois la valeur du mois de juillet de l'année correspondante. En effet, c'est en juillet que le taux de chômage atteint en général son niveau le plus bas. Le tableau 4.9 indique l'effectif du chômage saisonnier ainsi défini, converti en valeur annuelle. La hausse affichée entre 2004 et 2011 concernait environ 990 personnes. A supposer que la valeur actuelle des coûts moyens des personnes au chômage s'élève à 50 000 francs par an, les coûts supplémentaires représenteraient près de 50 millions de francs.

Cette estimation des coûts s'appuie sur un nombre élevé d'hypothèses. Premièrement, rien n'indique que toutes les personnes concernées, en l'absence d'un accord sur la libre circulation des personnes, auraient obtenu uniquement une autorisation de séjour de courte durée. Deuxièmement, les coûts du chômage dans les trois groupes de professions susmentionnés devraient se situer à un niveau légèrement inférieur à la moyenne. Finalement, on ne peut exclure le fait que de la main-d'œuvre saisonnière autre que celle des trois groupes de professions en question soit incluse. En dépit de toutes ces restrictions, il est préférable d'inclure ces valeurs estimatives plutôt que d'ignorer le phénomène.

Tableau 4.9 : Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie, moyenne annuelle

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
UE27/AELE	327	466	571	598	769	1045	1264	1318

Sources : SECO, propres évaluations

4.6.5 Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L-UE/AELE

Au cours de la période transitoire (allant jusqu'au 31 mai 2009), les cotisations d'assurance-chômage des titulaires d'une autorisation L-CE/AELE qui n'avaient pas pu suffisamment cotiser en Suisse pour ouvrir un droit aux IC ont été rétrocédées à leur pays d'origine par le fonds de compensation de l'assurance-chômage (rétrocession).

Selon l'acquis communautaire, à partir du 1^{er} juin 2009, les cotisations AC des résidents de courte durée qui ne remplissaient pas les conditions relatives à la période de cotisation n'étaient plus remboursées. La suppression des rétrocessions pour les résidents de courte durée est, en termes de montants, largement plus importante que les coûts engendrés par la totalisation des résidents de courte durée au chômage, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau 4.10 : Rétrocessions financières des cotisations d'AC des travailleurs séjournant moins de 12 mois en Suisse

	Rétrocessions (en millions de CHF)	Calcul des périodes d'assurance (autorisation L-CE/AELE) (en millions de CHF)
2001	-	
2002*	0,8	
2003	25,2	
2004	20,9	
2005	23,6	
2006**	30,8	
2007	29,2	
2008	21,4	
2009***	10,1	0,5
2010	4,5	1,4
2011****	2,1 (prov.)	2,2

* entrée en vigueur de l'ALCP le 1.6.2002

** à partir du 1.4.06 avec l'UE10

*** jusqu'au 31.5.2009 avec l'UE17 ; à partir du 1.6.2009 avec l'UE2

**** jusqu'au 30.4.2011 avec l'UE 08

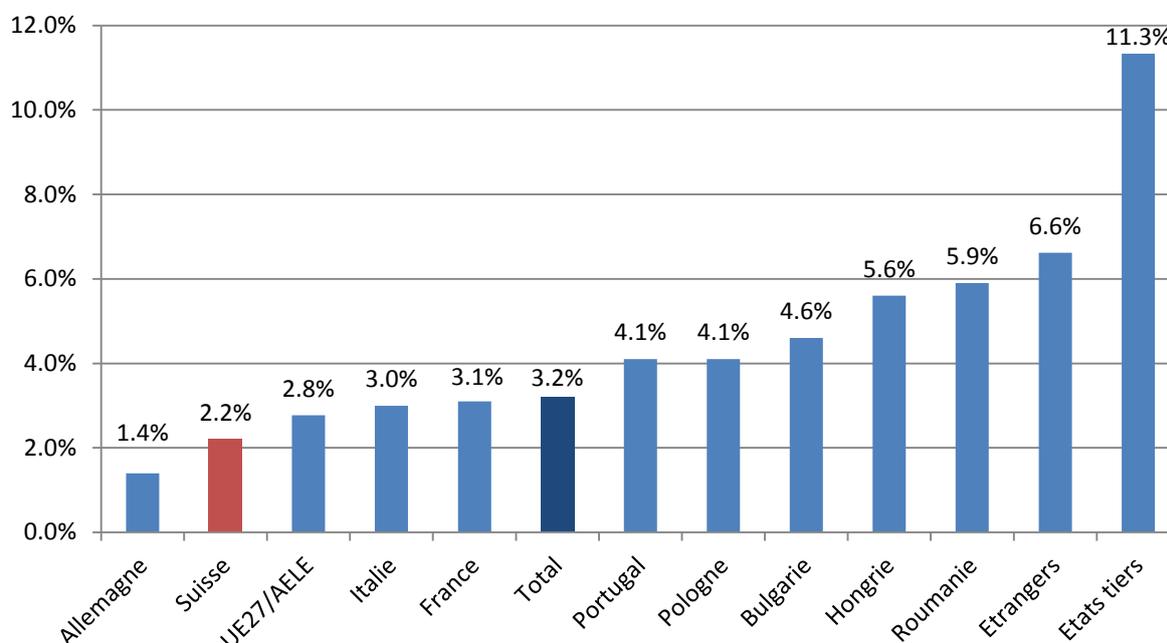
Source : SECO (résultat comptable AC)

4.7 Perception des prestations d'aide sociale par groupes de nationalités

Les ménages dont les revenus ne suffisent pas pour subvenir aux dépenses de la vie courante peuvent recourir en principe aux prestations de l'aide sociale. Suite à l'accord sur la libre circulation et, partant, à la forte immigration en provenance de l'UE/AELE, il fallait s'attendre à une croissance certaine de cas d'aide sociale en provenance de ces nouveaux pays.

Le graphique 4.10 représente le taux d'aide sociale de trois groupes de nationalités ainsi que de certains pays de l'UE pour l'année 2010. Il indique que les ressortissants de l'UE27/AELE bénéficient de l'aide sociale à hauteur de 2,8 %, soit plus que les Suisses (2,2 %), mais légèrement moins que la valeur moyenne (3,2 %). De grosses différences se dessinent entre les diverses nationalités retenues : En effet, alors que les ressortissants allemands présentent un taux d'aide sociale plus faible (1,4 %) que les Suisses, le taux des immigrés portugais est le plus élevé de ce groupe de nationalités, avec 4,1 %. Le taux d'aide sociale était encore un peu plus haut chez les ressortissants des Etats de l'UE8 et ceux de l'UE2. Dans les quatre pays de provenance les plus représentés, il s'échelonnait de 4,1 % chez les Polonais à 5,9 % chez les Roumains. Les taux d'aide sociale étaient donc nettement en dessus de la moyenne générale, quoique toujours un peu en dessous de la moyenne concernant tous les étrangers (6,6 %). Avec un taux d'aide sociale à 11 %, ce sont les ressortissants des Etats tiers qui tiennent, de loin, le haut du panier. Ceci s'explique par le fait que cette catégorie de personnes en vient souvent à retirer l'aide sociale en raison d'une entrée en Suisse en tant que requérants d'asile.

Graphique 4.10 : Taux d'aide sociale 2010, par groupe de nationalités et nationalités sélectionnées

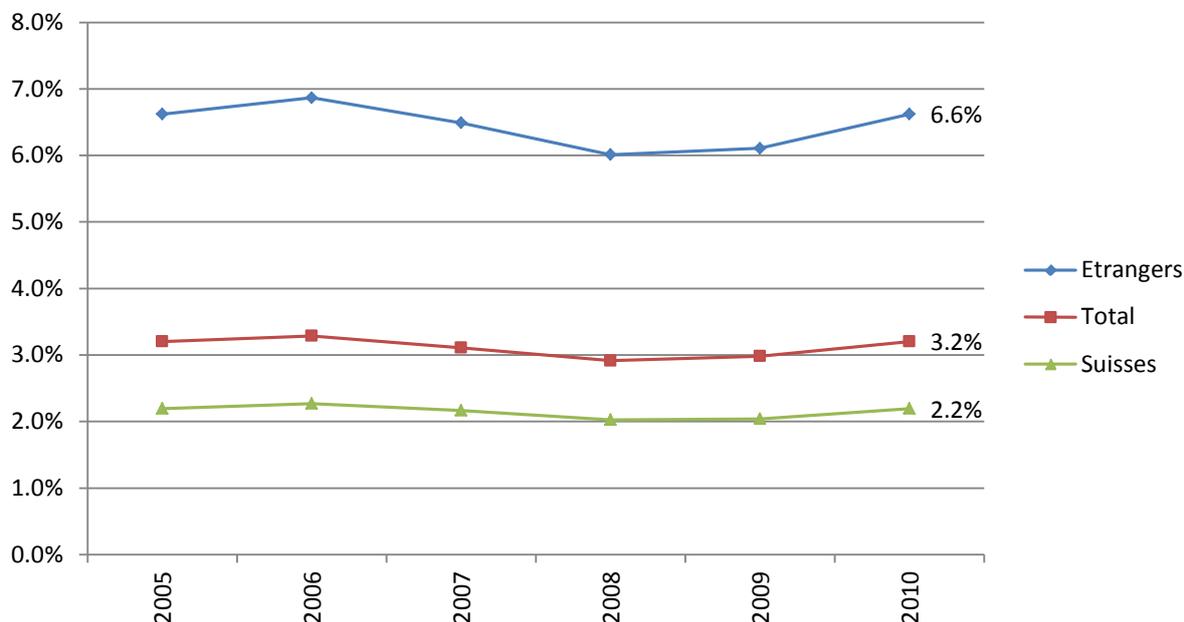


Sources : OFS, statistiques de l'aide sociale 2010

Il est intéressant de constater que la structure des taux d'aide sociale, présentée par pays de provenance, reflète en substance les différentes situations qui prévalent sur le marché du travail (cf. chapitre 3.2.2). En effet, les ressortissants de l'UE/AELE présentent un taux d'aide sociale plus faible que ceux des Etats tiers, signe évident de leur intégration mieux réussie sur le marché du travail. Par ailleurs, lorsque les taux d'aide sociale sont élevés (également

au sein de l'UE/AELE), il s'agit de groupes de nationalités composés de ressortissants actifs le plus souvent dans des secteurs où le risque de chômage est supérieur et/ou les salaires sont plus faibles.

Graphique 4.11 : Taux d'aide sociale entre 2005 et 2010, par nationalité



Source : OFAS, statistiques de l'aide sociale 2010

Si l'on observe l'évolution des taux d'aide sociale en distinguant celui des Suisses et celui des étrangers au cours de ces dernières années, on constate que le rapport de ces deux taux est toujours resté constant.⁷¹

Rien n'indique que la situation des ressortissants étrangers s'est dégradée par rapport à celle des Suisses au cours de ces dernières années. On pourrait par exemple imaginer un éventuel effet d'éviction des ressortissants des Etats tiers et/ou une immigration massive d'étrangers en provenance de l'UE/AELE présentant un risque supérieur de recourir à l'aide sociale.

On peut néanmoins affirmer que les taux d'aide sociale selon la nationalité peuvent fournir tout au plus des informations indirectes concernant l'impact de l'ALCP sur le niveau du taux national. D'une part, divers effets peuvent se contrebalancer et, d'autre part, la période d'observation est trop courte. Il manque en effet des valeurs fiables pour la période précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

⁷¹ Il n'est pas possible d'effectuer une analyse des taux d'aide sociale selon la nationalité sur la même période. Les statistiques 2009 ont été récemment soumises à un contrôle de plausibilité et ne sont pas suffisamment précises pour les mettre en parallèle avec les données antérieures.

5 Annexe

5.1 Mandat de l'observatoire de l'ALCP

L'Observatoire a pour mission d'évaluer l'impact de la libre circulation des personnes sur la démographie et le marché du travail, à l'échelon national et si possible à celui des grandes régions⁷². A ce titre, l'Observatoire :

- assume la fonction de forum de l'administration fédérale pour l'échange d'informations
- fait périodiquement la synthèse des travaux scientifiques et des analyses des différents offices concernés en vue d'identifier les problèmes que pourrait poser la libre circulation des personnes
- lance au besoin et suit des études scientifiques à moyen ou à long terme
- indique, le cas échéant, les conséquences profondes politiques, économiques et sociales de la libre circulation des personnes et formule des propositions sur les moyens d'y faire face ;
- rédige un rapport périodique à l'intention du Conseil fédéral sur les aspects essentiels de la libre circulation des personnes.

Ce rapport annuel vise à fournir des informations en ce qui concerne l'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et les autres pays ainsi que leurs conséquences pour le marché du travail suisse.

L'ALCP et ses possibles conséquences sur les mouvements migratoires et le marché du travail soulèvent de nombreuses questions. La multiplicité des facteurs qui influent sur le marché du travail et la complexité de leurs interactions rend toutefois difficile et laborieuse l'identification de relations de causalité univoques entre l'ALCP et les évolutions constatées dans les mouvements migratoires et sur le marché du travail. Certaines de ces questions exigeraient d'ailleurs de vastes études particulières. Nous avons adopté, dans le présent rapport, une approche pragmatique en tentant de fournir, au moins sur les questions essentielles, des analyses descriptives qui peuvent être établies au sein et par l'administration fédérale. On ne dispose actuellement pour la Suisse que de peu d'études portant sur l'impact de l'ALCP, ceci principalement pour deux raisons. Premièrement, parce que les conséquences de certaines évolutions ne se feront sentir qu'à moyen ou à long terme et ne sont par conséquent pas encore mesurables. Deuxièmement, parce que la base de données est encore trop incomplète pour permettre d'identifier statistiquement avec précision même les éventuels effets à court terme de l'ALCP.

⁷² Les membres du groupe de travail et auteurs du rapport sont: Anouk Bläuer Herrmann (OFS), Stephanie Koch (OFAS), Kathrin Gäumann (ODM), Didier Froidevaux (OFS), Antoine Lukac (SECO), Bernhard Weber (SECO).

5.2 Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

- Aepli, Altenburg, Arvanitis, Atukeren, Bolli, Gassebner, Graff, Hollenstein, Lassmann, Liechi, Nitsch, Siliverstovs, Sturm (2008), „Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft“ dans : *Etudes KOF, Zurich*.
- Aepli Roland (2010), "Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - Eine Neubeurteilung", in: *ETH-KOF-Spezialanalysen*, décembre 2010, p. 29-42.
- Alberton S., Gonzalez O. e Guerra G. (2008) : Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese.
- BAK-Basel (2009), Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe. Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, octobre 2009.
- Cueni, Dominique & George Sheldon (2011), *Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz*. Etude mandatée par l'office fédéral des migrations, mai 2011.
- Favre, Sandro (2011), "The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland", *NRN: The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Working Paper 1108*, août 2011.
- Flückiger, Yves (2006), „Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt“ ; Rapport à l'intention de l'office fédéral des migrations (ODM)
- Flückiger et al. (2007), Analyse der regionalen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit, publication du SECO : La politique du marché du travail n° 22 (6. 2007).
- Gerfin, Michael und Boris Kaiser (2010), "Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 bis 2008 auf die Löhne in der Schweiz", dans : *La Vie économique* 6-2010, pp. 4-6.
- Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), "The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach", in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, vol. 146, n° 4, pp. 709-739.
- Henneberger, Fred und Ziegler, Alexandre (2011): "Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit, Teil 1: Kritische Würdigung der bestehenden Analysen über die Wirksamkeit der FlaM zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping", FAA Diskussionspapier 124, Universität St. Gallen.
- Henneberger, Fred & Alexandre Ziegler (2011), Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit", FAA Diskussionspapier 125, Universität St. Gallen.
- Nerb, Gernot, Franz Hitzelsberger, Andreas Woidich, Stefan Pommer, Sebastian Hemmer, Petr Heczko (2009), MKW Wirtschaftsforschung GmbH, Munich, Empirica Kft., Sopron, "Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries" commissioned by European Commission, DG Employment and Social Affairs, January 2009
- Stalder, Peter (2008), „Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum“, dans: *La Vie économique*, 11/2008, pp. 7-11.
- Stalder, Peter (2010), „Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy“ dans : *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146 (4), pp. 821-874.