



Notes de discussion

Serge Gaillard, chef de la Direction du travail, SECO

Date

25.05.2012

Après dix ans de libre circulation des personnes, le marché suisse du travail jouit d'une forte attractivité

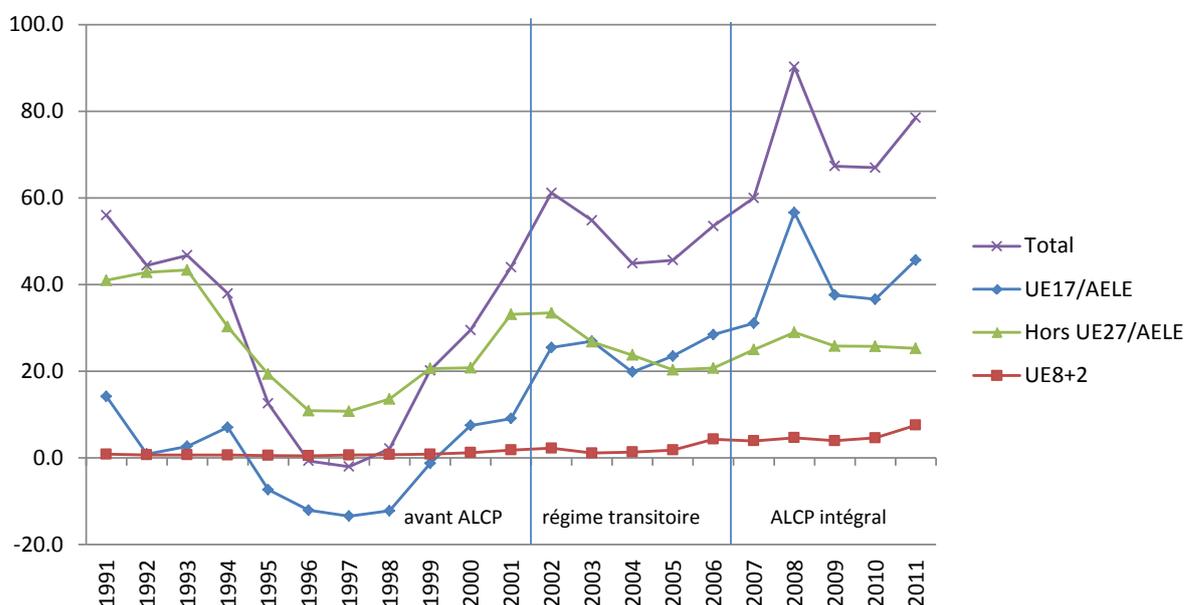
Dix ans d'expérience avec la libre circulation des personnes

L'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE (ALCP) est en vigueur depuis 10 ans. Durant cette période, l'immigration nette en provenance des Etats de l'UE/AELE s'est élevée à près de 370 000 personnes. Toujours sur cette même période, 500 000 nouvelles places de travail ont été créées en Suisse. Jusqu'à présent, le marché suisse du travail s'est révélé très réceptif. Les conséquences négatives pour les travailleurs résidents sont restées relativement faibles. Nous devons ce bon résultat notamment au bon niveau de formation des jeunes en Suisse, aux conventions collectives de travail et aux mesures d'accompagnement.

Notre objectif avec le rapport annuel de l'Observatoire de l'ALCP Suisse-UE est de présenter les effets de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail. Cette année, nous publions ainsi notre huitième rapport, une nouvelle fois rédigé conjointement par le SECO, l'ODM, l'OFS et l'OFAS.

1. Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes, l'immigration issue des Etats de l'UE se calque davantage sur la demande en main-d'œuvre des entreprises. Ainsi, les variations de la conjoncture enregistrées ces dernières années se sont-elles également reflétées dans l'immigration nette en provenance de l'Union européenne (à savoir les immigrants moins les émigrants). Notons également que les immigrés possèdent de meilleures qualifications qu'avant l'introduction de la libre circulation des personnes.

➤ *Feuille 1 (graphique 2.1, p. 15) : Solde migratoire de la population résidente étrangère par pays d'origine (UE17/AELE; UE8+2 ; autres), en milliers*

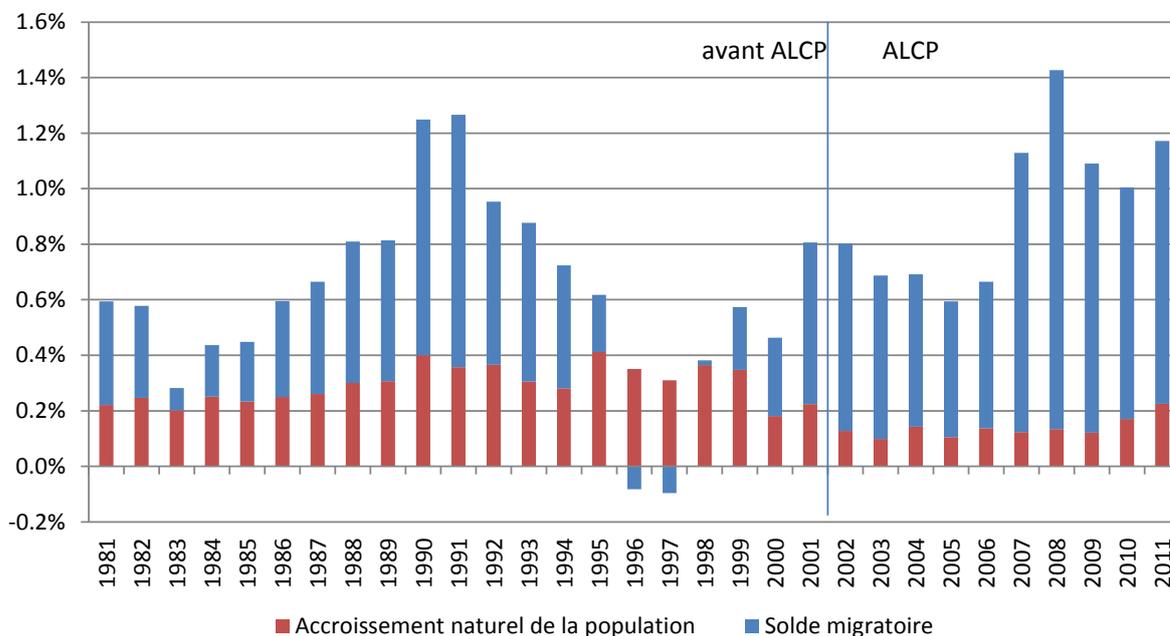


Sources : ODM (SYMIC), évaluations OFS

- 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 personnes 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 personnes de plus 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.

- L'immigration en provenance des Etats tiers étant restée constante après l'entrée en vigueur de l'ALCP, les nouveaux immigrés en provenance des Etats de l'UE/AELE sont ainsi également à l'origine d'une forte croissance générale de la population.
- 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 population a, en revanche, diminué de moitié à 0,14 % par an.

➤ *Feuille 2 (graphique 2.4, p. 19) : Croissance de la population résidente permanente en Suisse et importance relative du solde migratoire international, de 1981 à 2011*



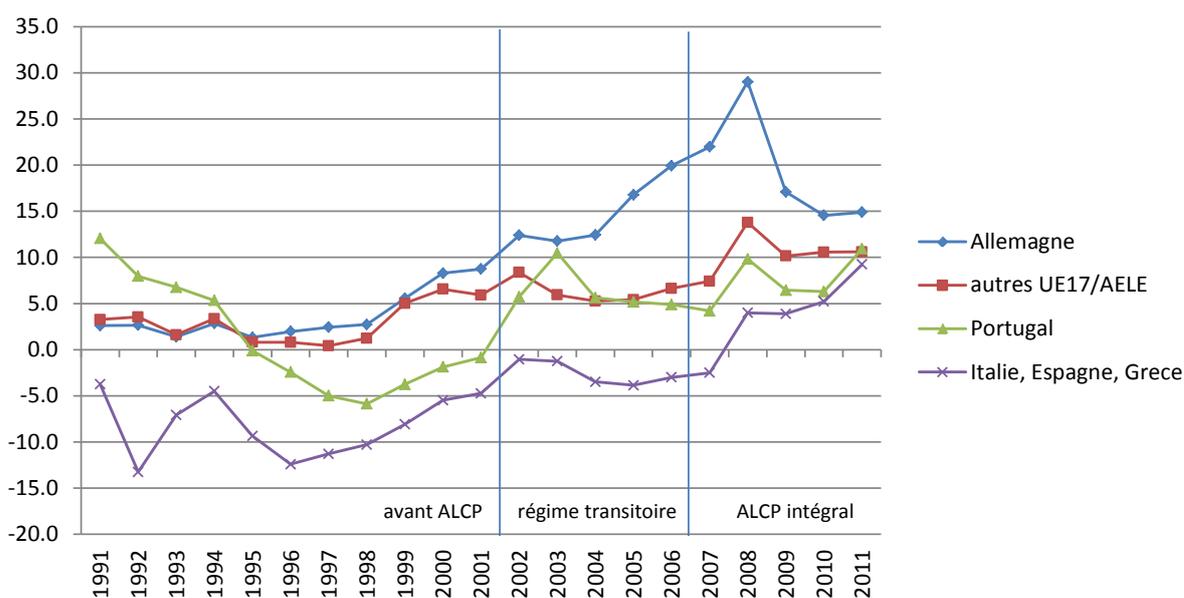
Source : OFS / ESPOP

- L'éventail des qualifications des immigrants a évolué au cours des dernières années. Ainsi, les personnes qui ont immigré en Suisse ces dernières années possèdent-elles des qualifications supérieures à la moyenne. 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), 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.

- Concernant l'immigration en Suisse, nous avons assisté ces trois dernières années à une modification des pays de provenance au sein de l'UE. D'une part, les pays de l'Europe de l'Est sont davantage représentés dans l'immigration nette. Nous pouvons nous y attendre, compte tenu du caractère progressif voulu pour l'introduction de l'ALCP et l'augmentation des contingents. D'autre part, l'immigration nette en provenance de Grèce, d'Italie, du Portugal et d'Espagne a également progressé ces trois dernières années. En moyenne, ces dix dernières années, 21 % des immigrants provenaient de ces quatre Etats de l'Europe du Sud. En 2011, on parle de 38 %. La mauvaise conjoncture et les taux de chômage élevés dans le Sud de l'Europe auront certainement incité les ressortissants de ces pays à émigrer. D'où une plus forte immigration vers la Suisse en 2011 de personnes en provenance de ces pays du Sud de l'Europe. 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 2010.

➤ *Feuille 3 (graphique 2.2, p. 17) : Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité (sélection de pays membres de l'UE17/AELE), en milliers*



Sources : ODM/SYMIC, évaluations OFS

2. La libre circulation des personnes a renforcé la concurrence sur le marché du travail. 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.

- La proportion de personnes actives occupées dans la population résidente permanente de la Suisse entre 15 et 64 ans 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 %), notamment en raison de l'augmentation de l'immigration. En revanche, la proportion des actifs issus d'Etats tiers a suivi une croissance inférieure à la moyenne (0,8 %). 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. Par contre, le taux d'actifs occupés des ressortissants d'Etats tiers est resté faible. Il a même reculé de près d'un point de pourcentage de 68,4 % en 2003 à 67,5 % en 2011. Ce pourcentage était ainsi inférieur de 17 % à celui des Suisses et des citoyens de l'UE.
- Au cours de ces huit dernières années, la proportion des ressortissants de l'UE27/AELE a augmenté notamment dans les groupes de professions où également la part des Suisses et des autres étrangers s'est fortement développée. Ce constat se vérifie tout particulièrement chez les dirigeants, dans les métiers académiques ainsi que chez les techniciens et dans les professions qui leur sont apparentées.

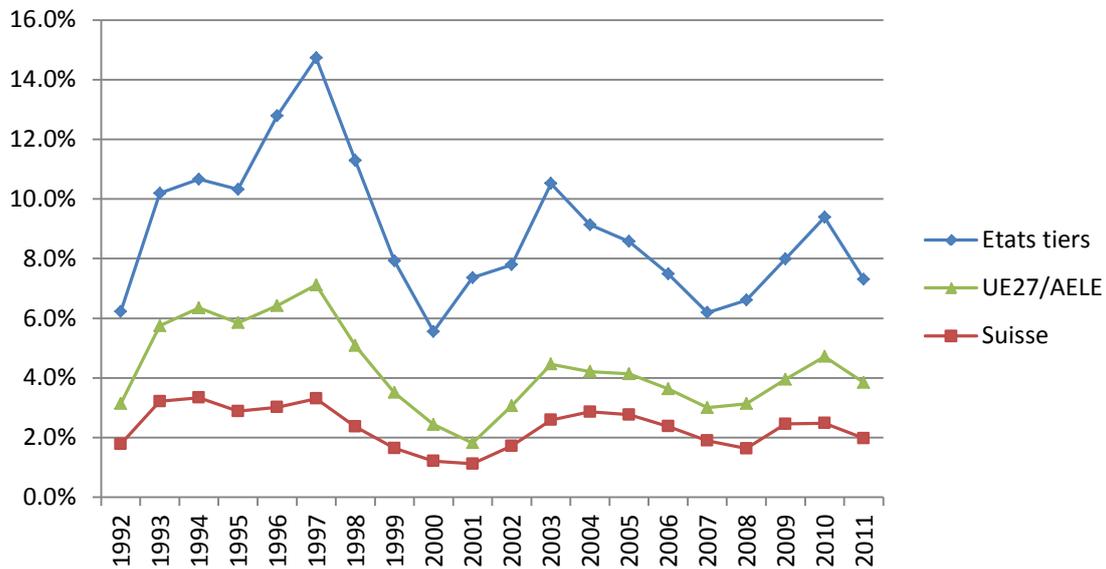
- *Feuille 4 (tableau 3.4, p. 39) : Personnes actives occupées par groupes de professions (ISCO) et groupes de nationalités, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2011, en milliers*

	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%

Sources : OFS (ESPA et statistique des frontaliers)

- Si l'on analyse les taux de sans-emploi par groupes de professions, on constate que la thèse de l'éviction ne tient pas. 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 2011, voire ont en partie reculé.
- Par rapport aux années nonante, les taux de chômage des étrangers ont reculé ces dernières années pour se rapprocher des valeurs faibles enregistrées au sein de la population indigène. Cet écart s'est ainsi légèrement resserré pour la population issue de l'UE27/AELE, reflet de la meilleure intégration des personnes récemment immigrées. A plus long terme toutefois, le taux de chômage des ressortissants des Etats tiers s'est également rapproché de celui des Suisses. Il reste cependant de loin le plus haut de tous.

➤ Feuille 5 (graphique 3.12, p. 49) : Taux de chômage par groupes de nationalités, 1992-2011



Source : Cueni & Sheldon (2011), propres évaluations

3. Après l'introduction de la libre circulation des personnes, les salaires réels ont poursuivi leur progression et la structure salariale en Suisse est restée étonnamment stable. La courbe des bas salaires a évolué parallèlement à celle des moyens salaires, sous l'effet notamment des conventions collectives de travail et des mesures d'accompagnement.

- 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.

➤ Feuille 6 (tableau 3.6, p. 65) : évolution des salaires à long terme, en chiffres nominaux et réels

	1982-1991	1992-2001	2002-2011
Salaires nominal	4,3 %	1,7 %	1,4 %
Prix à la consommation	3,3 %	1,4 %	0,8 %
Salaires réel	1,0 %	0,2 %	0,6 %

Source : OFS (pour 2011, estimation pour le premier des trois trimestres)

- 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 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.

➤ *Feuille 7 (tableau 3.7, p. 68): Progression annuelle moyenne du salaire médian et de l'emploi en équivalents plein temps par niveau de qualification du poste, 2002-2010 (secteurs privé, Confédération et cantons).*

	2002-2010	
	Salaire	Emploi
Travaux aux exigences élevées	1,5 %	3,6 %
Travaux très indépendants	0,9 %	3,0 %
Connaissances professionnelles spécialisées	1,0 %	1,0 %
Activités simples et répétitives	0,9 %	-0,9 %
Total	1,3 %	1,2 %

Sources : OFS (ESS), propres évaluations

- 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. Cette tendance vaut également pour les salaires d'embauche dans l'industrie, où on y voit plutôt un effet de l'ALCP. Notons cependant que cette question doit encore être éclaircie. Raison pour laquelle le SECO a commandé une deuxième étude afin d'examiner plus précisément l'évolution des salaires d'embauche.

- *Feuille 8 (tableau 3.10, p. 73) : moyenne de la croissance nominale annuelle du salaire médian, des nouveaux engagements et de tous les collaborateurs par branches entre 2002 et 2010 (secteur privé, Confédération et cantons)*

	Tous les travailleurs	
	Total	Insertion
Industrie, eau, énergie	1,2 %	0,9 %
Construction	1,1 %	1,2 %
Commerce et réparation	1,2 %	1,2 %
Hôtellerie-restauration	1,4 %	1,6 %
Transports et communications	1,2 %	0,6 %
Services financiers	2,3 %	2,3 %
Immobilier, informatique, R&D, services aux entreprises	0,8 %	1,2 %
Administration publique	1,5 %	0,8 %
Education	0,3 %	-0,7 %
Santé et action sociale	1,1 %	1,2 %
Autres services	1,2 %	1,4 %
Total	1,3 %	1,3 %

Sources : OFS (ESS), propres évaluations

4. 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 ressortissants de l'UE/AELE apportent clairement davantage de fonds à ces assurances 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, 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 saisonniers peuvent, eux aussi, demander l'indemnité de chômage en Suisse. Jusqu'à présent, cette augmentation des coûts reste toutefois nettement en dessous de ce à quoi l'on s'attendait.

5. Conclusions

Ces dix dernières années, la libre circulation des personnes a fortement marqué le marché suisse du travail. L'immigration est devenue un moteur important pour le développement de l'économie et de l'emploi. Dans ce contexte, le marché suisse du travail s'est révélé très réceptif.

- Les conventions collectives de travail imposant des salaires minimaux et les mesures d'accompagnement ont permis d'éviter dans une large mesure que les salaires suisses ne soient soumis à une pression abusive. Les effets négatifs sur les travailleurs résidents n'ont à ce jour pas véritablement pu être démontrés ce qui signifie que nous formons bien nos jeunes et que la protection des travailleurs tient bien la route avec les CCT et les mesures d'accompagnement. Dans l'ensemble, nos institutions chargées du marché de l'emploi présentent de bons résultats, tant en ce qui concerne le pouvoir d'intégration du marché suisse du travail que les conditions de travail qui y règnent.
- Même après dix ans d'expérience avec la libre circulation des personnes il ne nous est pas possible de répondre de manière satisfaisante à toutes les questions portant sur l'impact de la libre circulation des personnes sur le marché du travail. Pour combler nos lacunes, des analyses approfondies ont été lancées, notamment pour faire le point sur l'impact de la libre circulation des personnes sur les salaires

d'embauche et le développement de la productivité ainsi que sur d'éventuels effets d'éviction sur le marché du travail.

- Pour une petite économie au réseau international dense, profiter d'un bon accès au marché du travail international est un gros avantage. Au cours de ces dernières années, la Suisse a pu mieux profiter que par le passé des phases de reprise de l'économie mondiale. En effet, les entreprises n'ont alors pas eu à déplorer un manque de main-d'œuvre aussi rapidement qu'avant. L'importance de l'immigration va encore s'accroître avec le vieillissement démographique de la population active.
- Les conventions collectives de travail et les mesures d'accompagnement forment un dispositif efficace pour éviter que des abus ne soient commis dans le but de contourner les conditions de salaires et de travail usuelles dans la branche et la localité. Les mesures d'accompagnement prévoient des contrôles portant sur les conditions de salaires et de travail auprès des employeurs suisses et des prestataires étrangers. Depuis l'introduction des mesures d'accompagnement, le nombre de ces contrôles a sans cesse pu être augmenté. Il a également atteint un niveau élevé l'an passé. Le SECO, les partenaires sociaux et les cantons collaborent actuellement en vue d'augmenter encore l'efficacité de ces contrôles en améliorant les processus de travail dans les organes d'exécution.
- Les mesures d'accompagnement comportent encore quelques lacunes. Le Conseil fédéral s'en est toutefois rendu compte et a présenté au Parlement un projet de modification des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Le projet de loi est actuellement aux mains des Chambres fédérales. Il vise notamment à permettre aux autorités de mieux lutter à l'avenir contre le phénomène de l'indépendance fictive parmi les prestataires de services étrangers.