

Dix-septième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des per- sonnes entre la Suisse et l'UE

Répercussions de la libre circulation des personnes
sur le marché du travail et les prestations sociales

Cette version contient une synthèse du rapport en italien



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ce rapport est disponible en allemand et peut être téléchargé sous
www.seco.admin.ch

Contact :
Secrétariat d'État à l'économie SECO
Direction du travail
Holzikofenweg 36
3003 Berne
www.seco.admin.ch/arbeit

Information SECO Tél. : +41 (0) 58 462 56 56
E-mail : info@seco.admin.ch

Berne, le 25 juin 2021

SURVOL

Résumé (f)

Sintesi (i)

Introduction

TENDANCES ACTUELLES

- 1 Contexte politique
- 2 Immigration
- 3 Marché du travail
- 4 Assurances sociales
- 5 Perspectives 2021

THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES

- 1 Évolution du marché du travail lors de la crise de la COVID-19
- 2 Main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé
- 3 Emploi frontalier

ANNEXES

Annexe A. Mandat de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes

Annexe B. Accord sur la libre circulation des personnes

Annexe C. Compléments d'informations

Bibliographie

Liste des abréviations

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	7
Sintesi	11
Introduction	15
TENDANCES ACTUELLES	16
1 Contexte politique	17
1.1 Accord institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne	17
1.2 Mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale - Obligation d'annoncer les postes vacants	17
1.3 Initiative populaire fédérale « Pour une immigration modérée ».....	19
1.4 Brexit	20
1.5 Restrictions d'entrée en lien avec la COVID-19.....	21
2 Immigration	23
2.1 Évolution de l'immigration au plan économique	23
2.2 Immigration en provenance de l'UE et des États tiers	26
2.3 Pays d'origine des immigrés (zone UE).....	27
2.4 Mobilité de la main d'œuvre au sein de la zone UE	30
3 Marché du travail	33
3.1 Emploi.....	33
3.2 Chômage	34
3.3 Salaires.....	36
4 Prestations sociales	38
4.1 Assurance-vieillesse et survivants - 1 ^{er} pilier.....	38
4.2 Assurance-invalidité	39
4.3 Prestations complémentaires.....	40
4.4 Assurance-accident	41

4.5	Assurance-maladie.....	42
4.6	Assurance-chômage.....	42
4.7	Aide sociale.....	45
5	Perspectives pour 2021	48
THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES.....		50
1	Évolution du marché du travail lors de la crise de la COVID-19	51
1.1	Introduction.....	51
1.2	Évolution de l'économie et du marché du travail pendant la crise de la COVID-19	51
1.3	Représentation des groupes de population dans les branches particulièrement touchées	54
1.4	Évolution de l'emploi, par nationalité et catégorie de séjour.....	56
1.5	Évolution du chômage, par nationalité et catégorie de séjour.....	62
1.6	Conclusion	64
2	Main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé.....	65
2.1	Introduction.....	65
2.2	Évolution de l'emploi dans le domaine de la santé.....	65
2.3	Importance de la main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé	66
2.3.1	Contribution à la croissance de l'emploi, par groupe de nationalités.....	66
2.3.2	Part de la main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé	67
2.4	Main d'œuvre étrangère dans les professions de la santé	69
2.4.1	Observation nuancée des professions de la santé.....	69
2.4.2	Caractéristiques socio-économiques des immigrés de l'ALCP dans les professions de la santé.....	72
2.5	Conclusion	76
3	Régions frontalières	77
3.1	Introduction.....	77
3.2	Évolution de l'emploi frontalier.....	77
3.2.1	Évolution au plan suisse par rapport à l'emploi total.....	77
3.2.2	Différences entre les zones frontalières... ..	78
3.3	Évolution du marché du travail dans les régions frontalières	84

3.3.1	Emploi.....	84
3.3.2	Chômage.....	86
3.3.3	Salaires.....	92
3.4	Conclusion.....	102
ANNEXE		104
Annexe A. Mandat de l’Observatoire sur la libre circulation des personnes		104
Annexe B. Accord sur la libre circulation des personnes		105
	Objectifs et contenu de l’Accord	105
	Introduction de la libre circulation des personnes, étape par étape.....	106
	Les mesures d’accompagnement à la libre circulation des personnes	109
Annexe C. Compléments d’informations.....		111
Bibliographie.....		114
Liste des abréviations		116

Résumé

La crise de la COVID-19 et les répercussions directes et indirectes liées à la lutte contre cette pandémie ont provoqué en 2020 le plus fort recul du PIB depuis les années 70 (-2,7 %). Le recours massif à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) a permis d'atténuer les conséquences négatives de la crise sur les entreprises et les travailleurs. Cependant, le nombre de chômeurs inscrits au printemps 2020 a fortement progressé, avant de se stabiliser à partir de la seconde moitié de l'année. En 2020, le taux de chômage s'est élevé à 3,1 % en moyenne, le taux de chômage au sens du BIT à 4,8 %, tandis que l'emploi affichait une croissance nulle.

Par rapport à 2019, l'immigration nette en provenance des États tiers a reculé d'un bon cinquième, à 17 400 personnes, en raison des restrictions de déplacement au plan international et de la baisse du trafic aérien. Ce chiffre est ainsi le plus bas enregistré depuis les années 90. En revanche, l'immigration en provenance de la zone UE dans sa totalité, autrement dit en incluant les mouvements migratoires de la population résidente étrangère permanente et non permanente, a atteint un solde de 29 900 personnes, soit un niveau seulement légèrement inférieur à celui de l'an passé. Mais des mouvements opposés se cachent derrière ce semblant de continuité. D'une part, le solde migratoire des résidents de courte durée a sensiblement reculé en 2020, mais il a été compensé par une hausse du solde migratoire des résidents de longue durée. Le recrutement de résidents de courte durée joue donc un rôle régulateur en période de ralentissement économique. D'autre part, en 2020, l'immigration des actifs a nettement diminué, et parallèlement, les citoyens de l'UE ont été nettement moins nombreux à émigrer à nouveau. À partir du printemps 2020, l'immigration de travail dans l'hôtellerie-restauration en particulier a fortement diminué.

Alors qu'un redressement économique est anticipé pour le reste de l'année en cours, la demande de main d'œuvre croissante devrait être satisfaite en recourant en premier lieu aux personnes au chômage et en situation de chômage partiel ; la croissance de l'emploi devrait donc être plutôt faible par rapport à l'augmentation de la création de valeur. Mais la demande de travailleurs étrangers devrait se redresser quelque peu dans divers secteurs, si bien qu'on peut s'attendre à une nouvelle hausse de l'immigration dans le courant de 2021.

Catégories de population touchées différemment par la crise de la COVID-19

Globalement, les ressortissants de l'UE/AELE et des États tiers sont plus actifs que les Suisses dans les secteurs qui ont été le plus touchés par la crise de la COVID-19. Le volume de travail, qui reflète les effets de la crise sur l'emploi et sur la réduction du temps de travail induite par le chômage partiel, a d'autant plus fortement reculé. Celui des ressortissants de l'UE/AELE (y compris les frontaliers et les résidents de courte durée) a diminué (-4,5 %) d'un bon tiers de plus que celui des Suisses (-3,4 %). De même, les actifs de l'UE, surtout ceux du Sud et de l'Est de l'Europe, ont été bien plus

fortement touchés par la hausse du chômage. Leur présence plus fréquente dans le secteur de l'hôtellerie-restauration a eu un impact particulièrement négatif. À titre comparatif, les activités des immigrés du Nord et de l'Ouest de l'Europe ont pu être souvent poursuivies à domicile (télétravail), d'où un taux de chômage plus faible. Quant aux ressortissants suisses, leur taux de chômage était nettement inférieur à la moyenne, en raison notamment d'une participation élevée dans les secteurs proches de l'état qui ont mieux résisté à la crise, comme l'éducation et l'enseignement, l'administration publique ou la santé et l'action sociale.

Importance considérable de la libre circulation pour le domaine de la santé

Dans le cadre de la crise de la COVID-19, la prise de conscience de notre dépendance à la main d'œuvre étrangère s'est accentuée à maints égards. Aussi le présent rapport consacre-t-il tout un chapitre à la thématique de l'emploi des immigrés et des frontaliers dans le secteur de la santé.

Les résultats montrent que la libre circulation des personnes a joué un rôle important pour répondre à la demande de main d'œuvre dans ce secteur en forte croissance ces dix dernières années. En tenant compte des frontaliers et des résidents de courte durée, les ressortissants de l'UE/AELE ont représenté en 2020 22 % des quelque 540 000 employés du secteur de la santé. Par rapport à 2010, ce nombre a augmenté de 188 000 personnes, dont 63 000 étaient des ressortissants de l'UE/AELE.

En termes de professions, il apparaît que les ressortissants de l'UE/AELE sont fortement représentés parmi les professionnels de la santé et les spécialistes hautement qualifiés. En excluant les frontaliers, pour lesquels il manque des informations précises sur la profession exercée, un tiers des médecins spécialistes travaillant en Suisse et 31 % des généralistes sont des ressortissants de l'UE/AELE. En outre, près d'un quart des physiothérapeutes, des dentistes et des pharmaciens actifs en Suisse sont des citoyens de l'UE/AELE, tandis que la proportion du personnel infirmier est de 19 %. À titre comparatif, les ressortissants de l'UE/AELE sont moins bien représentés dans les professions de la santé de niveau intermédiaire (notamment les infirmiers, les assistants pharmaciens et en médecine dentaire), où la demande de travailleurs qualifiés semble être satisfaite grâce aux efforts mis en œuvre dans la formation au plan suisse. Le recrutement dans la zone UE/AELE se veut donc complémentaire et adapté à la demande.

L'immigration contingentée de main-d'œuvre en provenance de pays tiers joue un rôle secondaire dans le recrutement de professionnels de la santé hautement qualifiés. Certes, de nombreux ressortissants de ces États travaillent comme auxiliaires de soins, mais il s'agit de personnes qui ont rejoint la Suisse soit par le biais de l'asile, soit dans le cadre d'un regroupement familial. En revanche, seul un nombre relativement faible de spécialistes hautement qualifiés a pu être recruté directement, via le système de contingentement, pour travailler dans le domaine de la santé en Suisse. Ainsi, dans ce secteur où la demande mondiale de main d'œuvre est très élevée, la Suisse a particulièrement bénéficié de la libre circulation des personnes et des possibilités de recrutement offertes au sein de l'UE.

L'importance de l'ALCP pour le système de santé suisse a été significative lors de la crise de la COVID-19, lorsque des restrictions temporaires d'entrée ont été imposées. Il a été particulièrement important que le personnel de santé, dont quelque 34 000 frontaliers, ait pu continuer à entrer en Suisse pour garantir le maintien des soins médicaux, surtout dans les régions frontalières.

Répercussions de l'emploi frontalier variables d'une région à l'autre

Le présent rapport propose également un chapitre spécial dédié à l'emploi frontalier en Suisse, afin de souligner à quel point il diffère d'une région frontalière à l'autre, tant en termes de parts d'emploi que de composition structurelle de la population frontalière. Au cours de ces dix dernières années, l'emploi frontalier a fortement contribué à dynamiser les régions frontalières, qui affichent d'ailleurs une croissance de l'emploi supérieure à celle des régions plus centrales de Suisse. À cet égard, il a été nettement supérieur à la moyenne au Tessin et dans la Région lémanique. Parallèlement, les taux d'actifs occupés ont augmenté dans toutes les régions, bien que la hausse ait été comparativement moins prononcée dans la Région lémanique et l'Arc jurassien. L'évolution au Tessin peut être jugée positive, la population indigène y a semble-t-il réussi à continuer à développer son activité professionnelle dans un contexte de très forte présence de travailleurs frontaliers sur le marché du travail local.

Si l'on observe l'évolution du chômage, on peut conclure que les régions frontalières germanophones ne se distinguent pas des régions situées plus au centre : on ne constate aucune différence notable, ni dans la statistique des chômeurs inscrits, ni dans celle des chômeurs au sens du BIT. Au Tessin, ces deux taux ont diminué au cours des dix dernières années pour se rapprocher de la moyenne suisse. Par contre, dans la Région lémanique et l'Arc jurassien, la tendance générale est moins favorable. Bien que le taux de chômage ait globalement tendance à reculer, ces deux régions ont connu des résultats comparativement moins bons à l'aune du taux de chômage au sens du BIT. En effet, toutes deux ont été touchées par la hausse du chômage liée à la vigueur du franc suisse et par les profondes répercussions de la crise de la COVID-19 en 2020. On ne saurait distinguer ces influences des éventuelles répercussions de l'emploi frontalier.

L'analyse des salaires dans les régions frontalières met en évidence des différences salariales entre frontaliers et population résidente. En partant du principe que les caractéristiques salariales des frontaliers se distinguent de celles de la population résidente, par exemple en matière de formation, de profession, de branche ou d'ancienneté, il existe des différences salariales préjudiciables aux frontaliers, notamment en Suisse méridionale et dans l'Arc jurassien, dont l'ampleur n'est pas négligeable : selon les estimations, ces écarts représentent entre -5 % et -12 % au Tessin et entre -4 % et -6 % dans l'Arc jurassien. Ils sont plus élevés notamment chez les actifs au bénéfice d'une formation de degré tertiaire que chez les autres actifs. Cela s'explique avant tout par le fait que l'éventail des

salaires est généralement plus large chez les personnes hautement qualifiées et que celles-ci présentent également des caractéristiques plus hétérogènes.

En principe, des écarts salariaux élevés non expliqués peuvent suggérer un éventuel comportement discriminatoire de la part des employeurs. On ne saurait toutefois tirer une conclusion directe entre l'un et l'autre, étant donné que l'ampleur de l'écart salarial non expliqué est également influencée par d'autres facteurs non mesurables. On peut citer notamment des caractéristiques propres à chaque individu comme par exemple un savoir-faire technique spécifique ou des compétences méthodologiques, sociales ou personnelles. Selon une étude récente, la durée du séjour des frontaliers jouerait également un rôle, dans la mesure où les prétentions salariales trop basses qu'ils auraient demandées au début ne sont adaptées que progressivement aux salaires locaux. En Suisse méridionale, on peut également supposer que les écarts salariaux sont fortement influencés par le comportement individuel de certaines entreprises et qu'ils jouent un rôle moindre en dehors de ce segment spécifique du marché du travail.

Il est positif de constater que les différences salariales inexpliquées entre frontaliers et population résidente sans formation post-obligatoire sont minimales dans toutes les régions, à l'exception de la Suisse méridionale ; dans cette région, la différence inexpliquée est de -8 %. S'agissant des frontaliers qui travaillent pour de bas salaires, il n'existe aucune preuve d'une éventuelle sous-enchère salariale. La protection que confèrent les conventions collectives de travail semble être particulièrement efficace à cet égard. En outre, la croissance des salaires le long de la distribution des salaires pour les résidents des régions frontalières montre une évolution moins nette par rapport à l'ensemble de la Suisse.

Sintesi

Nel 2020 la crisi del coronavirus e le conseguenze dirette e indirette delle misure prese in risposta alla pandemia hanno portato al più forte calo del PIL dagli anni '70 (-2,7 %). Grazie all'indennità per lavoro ridotto (ILR), è stato possibile limitare gli effetti negativi della crisi sulle aziende e sui dipendenti. Allo stesso tempo, il numero dei disoccupati registrati ha subito un aumento repentino nella primavera del 2020, per poi stabilizzarsi a partire dalla seconda metà dell'anno. Nel 2020 il tasso di disoccupazione medio annuo è stato del 3,1 % (metodo di calcolo SECO), mentre ha raggiunto il 4,8 % secondo il metodo di calcolo dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL); è stata invece registrata una crescita zero dell'occupazione.

Date le restrizioni ai viaggi internazionali e la riduzione del traffico aereo, l'immigrazione netta dai Paesi terzi è scesa di più di un quinto rispetto all'anno precedente, attestandosi a 17 400 persone; si tratta del livello più basso dagli anni '90. Il saldo migratorio complessivo delle persone provenienti dall'area UE – ossia tenendo conto dei flussi migratori della popolazione estera che risiede stabilmente in Svizzera e di quella che non vi risiede stabilmente – era invece pari a 29 900 persone, quindi solo leggermente inferiore al dato dell'anno precedente. Tuttavia, la costanza dei dati è solo apparente, visto che si tratta del risultato di varie tendenze in contrasto tra loro. Il saldo migratorio dei dimoranti temporanei è diminuito significativamente nel 2020, ma è stato compensato da un aumento del saldo dei dimoranti permanenti. Questi dati dimostrano che i primi svolgono soprattutto una funzione cuscinetto sul mercato del lavoro durante le fasi di recessione. Vi è inoltre stato un calo significativo dell'immigrazione lorda, soprattutto di persone occupate; allo stesso tempo però meno cittadini europei hanno lasciato il nostro Paese. Dalla primavera del 2020 in poi, l'immigrazione ha mostrato una forte tendenza al ribasso soprattutto nel settore alberghiero e della ristorazione.

La ripresa economica prevista quest'anno e il conseguente aumento della domanda di manodopera comporteranno presumibilmente un calo del lavoro ridotto e della disoccupazione. Si prevede dunque una crescita dell'occupazione più bassa rispetto all'aumento del valore aggiunto. Tuttavia, ci si aspetta un leggero incremento della domanda di manodopera straniera in vari settori, con una possibile crescita dell'immigrazione nel corso del 2021.

Gruppi di popolazione colpiti in modo diverso dalla crisi COVID-19

Nel complesso, i cittadini dell'UE/AELS e i cittadini di Paesi terzi sono più rappresentati degli svizzeri nei settori particolarmente colpiti dalla pandemia. Per queste persone il calo del volume di lavoro, che riflette gli effetti della crisi sull'occupazione e sulle ore lavorative (ridotte per esempio con il ricorso al lavoro ridotto), è stato dunque maggiore: considerando anche i frontalieri e i dimoranti

temporanei, questo calo è stato del 4,5 per cento, ossia di circa un terzo superiore a quello per cittadini svizzeri (-3,4 %). I cittadini dell'UE, e in particolare quelli provenienti dall'Europa dell'Est e del Sud, sono stati colpiti più duramente dalla disoccupazione: questi gruppi di persone sono infatti particolarmente presenti nel settore alberghiero e della ristorazione. Gli immigrati dall'Europa settentrionale e occidentale hanno potuto lavorare più spesso da casa ed è quindi probabile che questo sia uno dei motivi per cui sono riusciti più spesso a mantenere il posto di lavoro. L'aumento della disoccupazione tra i cittadini svizzeri è risultato invece nettamente inferiore alla media: molti sono infatti impiegati in settori legati allo Stato, che hanno retto bene la crisi (p. es. istruzione e formazione, amministrazione pubblica, sanità e socialità).

Libera circolazione delle persone: un aspetto di grande importanza per il settore sanitario

Con lo scoppio della crisi COVID-19 ci si è resi maggiormente conto che alcuni settori economici dipendono in larga misura dalla manodopera straniera. Il presente rapporto dedica pertanto un capitolo all'occupazione degli immigrati e dei frontalieri nel settore sanitario.

Dai risultati è emerso che negli ultimi dieci anni la libera circolazione delle persone ha svolto un ruolo importante nel soddisfare la domanda di lavoro in questo settore in rapida crescita. Considerando anche i frontalieri e i dimoranti temporanei, nel 2020 i cittadini dell'UE/AELS rappresentavano il 22 per cento dei circa 540 000 impiegati in questo settore, in cui il numero degli occupati è aumentato di 188 000 unità rispetto al 2010 (tra cui 63 000 cittadini dell'UE/AELS).

A livello delle singole professioni, i cittadini dell'UE/AELS (esclusi i frontalieri, per i quali mancano informazioni precise sulla professione), sono presenti soprattutto tra il personale sanitario altamente qualificato: specialisti (un terzo), medici generalisti (31 %) fisioterapisti, dentisti e farmacisti (circa un quarto) e personale infermieristico (19 %). Queste persone sono invece meno presenti nelle professioni sanitarie di medio livello (p. es. personale qualificato nel settore delle cure, assistenti dentali e di farmacia): la domanda sembra dunque ben soddisfatta grazie agli sforzi compiuti in tutto il Paese a livello di formazione, e il reclutamento dall'UE/AELS avviene in modo complementare e in base alle necessità.

L'immigrazione contingentata di manodopera da Paesi terzi svolge invece un ruolo secondario nel fornire alla Svizzera personale sanitario altamente qualificato. Molti cittadini di questi Paesi lavorano come assistenti di cura, ma si tratta di persone che hanno ottenuto l'asilo o arrivate nel nostro Paese tramite ricongiungimento familiare. Solo una quota relativamente bassa di persone altamente qualificate ha potuto entrare nel sistema sanitario svizzero tramite il reclutamento diretto basato sul sistema dei contingenti. Per reclutare personale in questo settore, molto richiesto a livello mondiale, la Svizzera si è quindi avvalsa soprattutto della libera circolazione delle persone e delle opportunità di reclutamento nell'area UE.

L'importanza dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) per il sistema sanitario svizzero è diventata particolarmente chiara nel corso della crisi del coronavirus, quando è stato necessario imporre restrizioni d'entrata temporanee. Per garantire l'assistenza sanitaria, soprattutto nelle regioni di confine, era infatti fondamentale che il personale sanitario, tra cui 34 000 frontalieri, potesse entrare in Svizzera. In un contesto più ampio, gli sviluppi internazionali dimostrano che nella maggior parte dei Paesi europei c'è una forte domanda di personale sanitario. Per garantire sufficienti risorse è dunque cruciale continuare a favorire la formazione di personale sanitario indigeno a tutti i livelli di qualificazione e in modo mirato in base alla domanda.

Occupazione dei frontalieri: effetti diversi da regione a regione

Un altro capitolo centrale è dedicato all'occupazione dei frontalieri. In Svizzera questo fenomeno assume caratteristiche molto diverse a seconda della regione di confine, sia per quanto riguarda la portata in termini di quote di occupazione sia per la composizione strutturale delle rispettive popolazioni di frontalieri. Negli ultimi 10 anni i frontalieri hanno contribuito parecchio alla dinamica di sviluppo dell'occupazione nelle regioni di confine; nel complesso, queste ultime hanno mostrato una crescita dell'occupazione più marcata rispetto alle regioni più centrali. In Ticino e nella regione lemanica la crescita dell'occupazione in generale è stata addirittura ben superiore alla media. Allo stesso tempo il tasso di occupati è aumentato in tutte le regioni, anche se in modo meno marcato nella regione lemanica e nell'arco del Giura. Sono da considerarsi positivi gli sviluppi in Ticino: sembra infatti che la popolazione locale sia riuscita ad aumentare la propria attività lavorativa nonostante la presenza molto forte di frontalieri nel mercato del lavoro.

Dall'andamento della disoccupazione si può concludere che le regioni di confine di lingua tedesca non differiscono dalle regioni più centrali: non si notano infatti differenze significative né per quanto riguarda i disoccupati iscritti né per quanto riguarda la disoccupazione secondo il metodo di calcolo dell'OIL. Negli ultimi 10 anni in Ticino si è registrato un calo del tasso di disoccupazione (sia secondo il metodo di calcolo della SECO, sia secondo quello dell'OIL), avvicinando la regione alla media nazionale. Nella regione lemanica e nell'arco del Giura la tendenza generale è stata meno positiva. Nonostante la generale tendenza al ribasso, in entrambe le regioni la disoccupazione è più elevata rispetto al resto del Paese. Hanno infatti subito in modo particolare le conseguenze del rafforzamento del franco svizzero, e l'anno scorso sono state anche parecchio colpite dagli effetti della crisi del COVID-19. È molto difficile separare questi fattori dai possibili effetti dovuti all'occupazione dei frontalieri.

L'analisi dei salari nelle regioni di confine mostra che in media i frontalieri e i residenti guadagnano salari diversi. Considerando il fatto che vi sono differenze per quanto riguarda aspetti rilevanti (p. es. formazione, professione, settore e anzianità di servizio), si nota che i frontalieri guadagnano meno della popolazione residente, soprattutto nella Svizzera meridionale e nell'arco del Giura. Tale

divario non è trascurabile: in Ticino, a seconda della stima, ammonta tra il 5 e il 12 per cento, mentre nell'arco del Giura tra il 4 e il 6 per cento. Nel gruppo di persone con una formazione di livello terziario vi sono maggiori differenze salariali rispetto a quello senza una formazione di questo tipo: ciò è dovuto principalmente al fatto che la scala dei salari è generalmente più ampia per il personale più qualificato e che quest'ultimo rappresenta un gruppo più eterogeneo se si considerano altre caratteristiche.

In linea di principio, l'aumento delle differenze salariali ingiustificate può essere indizio di discriminazione da parte del datore di lavoro. Non è tuttavia opportuno trarre conclusioni dirette, perché l'entità del divario è anche dovuta a vari fattori non misurabili, tra cui ad esempio caratteristiche legate al singolo individuo, come conoscenze tecniche o competenze metodologiche, sociali e personali. Secondo un nuovo studio, ha un influsso anche il periodo di lavoro in Svizzera di un frontaliere: salari inizialmente troppo bassi vengono infatti gradualmente adattati al livello salariale locale. Nella Svizzera meridionale è anche ragionevole supporre che le differenze salariali siano influenzate in larga misura dalla politica di singole aziende e che siano meno significative al di fuori di questo contesto specifico.

Inoltre è positivo il fatto che, per quanto riguarda le persone senza formazione scolastica post-obbligatoria, le differenze salariali ingiustificate tra frontalieri e residenti sono trascurabili in tutte le regioni, fuorché in Ticino: lì infatti la differenza è pari all'8 per cento. Proprio nel caso di questo gruppo di persone, che percepiscono salari bassi, ci sono pochissimi indizi di un possibile rischio di salari inferiori ai salari usuali per via della presenza di frontalieri, probabilmente grazie ai contratti collettivi di lavoro. Infine, se si considera la distribuzione salariale per i residenti nelle regioni di confine nel loro insieme, vi è un minore aumento dei salari rispetto all'intera Svizzera.

Introduction

L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et les États membres de l'Union européenne (UE)¹ et l'Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)² sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. L'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, qui a vu le jour peu de temps après, a notamment pour mandat de produire un rapport périodique relatif aux répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et sur les assurances sociales (cf. Mandat annexé). Rédigé par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), avec la participation du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le présent rapport accomplit cette mission à nouveau cette année.

Le rapport est structuré comme suit : le Chapitre 1 propose un survol des développements politiques les plus importants durant l'année sous revue ; le Chapitre 2 analyse l'ampleur et la composition de l'immigration sous l'angle de la libre circulation des personnes et propose une classification de l'évolution des flux migratoires hors de et vers la Suisse dans le contexte européen. L'évolution du marché du travail en Suisse au cours de ces dernières années est illustrée à l'aide de divers indicateurs et mise en lien avec les connaissances issues d'études empiriques portant sur les répercussions de l'immigration sur les salaires et les perspectives d'emploi de la population indigène (Chapitre 3). Le Chapitre 4 traite des conséquences de l'immigration sur les assurances sociales ainsi que de l'ampleur et de l'évolution du recours aux assurances sociales par les personnes ayant immigré dans le cadre de la libre circulation des personnes.

Dans la deuxième partie du rapport, des thématiques spécifiques sont examinées plus en détail. Le Chapitre 1 se penche sur les répercussions de la crise de la COVID-19 sur le marché du travail et étudie dans quelle mesure la main d'œuvre locale et immigrée a été différemment touchée. Le Chapitre 2 étudie l'importance de la main d'œuvre étrangère pour le domaine de la santé, tandis que le Chapitre 3 traite de l'évolution du marché du travail dans les régions frontalières par rapport à l'emploi frontalier.

¹ Accord sur la libre circulation des personnes entre la Confédération helvétique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (RS 0.142.112.681).

² Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange AELE (RS 0.632.31).

TENDANCES ACTUELLES

1 Contexte politique

1.1 Accord institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne

Extrêmement étroites, les relations entre la Suisse et l'UE reposent sur un réseau d'une vingtaine d'accords bilatéraux essentiels et de plus de cent autres accords. L'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE (ALCP), qui en fait partie, constitue l'un des sept accords convenus dans le cadre des Accords bilatéraux I. Ces derniers garantissent à l'économie suisse un accès direct aux différents secteurs du marché de l'UE.

Afin de réunir sous un même toit cet écheveau d'accords bilatéraux en un accord-cadre, la Suisse et l'UE ont officiellement entamé en 2014 des négociations en vue d'un accord institutionnel correspondant. Dans le cadre de l'accord institutionnel, le principe d'actualisation dynamique du droit ainsi qu'un mécanisme de règlement des différends ont été introduits pour cinq accords d'accès au marché intérieur provenant des accords bilatéraux I (outre l'ALCP, il s'agit également des accords sur les transports terrestres, le trafic aérien, les entraves techniques au commerce et l'agriculture) ainsi que pour tout accord ultérieur touchant un accès au marché.

En décembre 2018, le Conseil fédéral a pris connaissance de l'aboutissement des négociations. Toutefois, en raison de points à régler concernant notamment les mesures d'accompagnement (FlaM), la directive sur la citoyenneté ainsi que les aides d'État, il a renoncé à parapher cet accord et décidé de mener des consultations internes sur le résultat des négociations. En juin 2019, il a approuvé le rapport sur les consultations concernant l'accord institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne. Il a demandé des clarifications à l'UE concernant les questions ouvertes. Fin 2020, le Conseil fédéral a maintenu sa position et relancé des discussions§ avec l'UE. Lors de sa séance du 26 mai 2021, il a procédé à une évaluation générale du résultat des négociations relatives à l'accord institutionnel et décidé de ne pas le signer. Sa décision a été communiquée à l'UE le 26 mai 2021, mettant ainsi un terme aux négociations relatives à ce projet. Le Conseil fédéral souhaite engager un dialogue politique avec l'UE quant à la suite de la coopération.

1.2 Mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale - Obligation d'annoncer les postes vacants

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons ont approuvé l'initiative populaire « Contre l'immigration de masse ». L'initiative, respectivement le nouvel article (art. 121a Cst.) introduit dans la Constitution, exige que la Suisse gère de manière autonome l'immigration des étrangers. Lorsqu'il a adopté la loi d'application de l'art. 121a Cst., le Parlement a opté pour une réglementation compatible avec l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Il a approuvé le 16 décembre 2016 diverses

modifications de la loi sur les étrangers (Letr ; désormais LEI), dont fait notamment partie l'introduction de l'obligation d'annonce pour les genres de professions dont le taux de chômage est élevé. Les modifications de la loi et de l'ordonnance correspondantes sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2018. Depuis lors, les employeurs sont tenus d'annoncer aux offices régionaux de placement (ORP) tous les postes à pourvoir dans les genres de professions dont le taux de chômage moyen atteint ou dépasse un certain seuil. Les postes soumis à l'obligation d'annonce font l'objet d'une interdiction de publication pendant cinq jours ouvrés, période durant laquelle seuls les demandeurs d'emploi inscrits auprès d'un ORP peuvent consulter les annonces de postes vacants. Ils bénéficient ainsi d'un avantage d'information et de candidature par rapport à tous les autres candidats. De leur côté, les ORP disposent de trois jours ouvrés pour transmettre aux employeurs des dossiers pertinents de demandeurs d'emploi inscrits ou pour les informer qu'ils n'en disposent pas de tels. L'obligation de communiquer les emplois vacants vise à encourager le placement des demandeurs d'emploi inscrits auprès d'un ORP et ainsi à exploiter au mieux le potentiel offert par la main-d'œuvre indigène.

Entre juillet 2018 et décembre 2019, l'obligation d'annonce concernait les genres de professions dont le taux de chômage était de 8 % ou plus ; au 1^{er} janvier 2020, cette valeur a été abaissée à 5 %. Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) actualise tous les ans la liste des genres de professions soumis à l'obligation d'annoncer les postes vacants, valable au 1^{er} janvier, et la publie dans une ordonnance du Département³.

Le Secrétariat d'État à l'économie publie chaque année un rapport de monitoring visant à contrôler la conformité de l'exécution de l'obligation d'annonce. Selon le premier rapport de monitoring, publié le 1^{er} novembre 2019, la phase d'introduction a été un succès. Les procédures administratives entre employeurs, agences de placement privées et ORP se sont révélées efficaces et conformes à la loi. Le deuxième rapport de monitoring concernant l'année 2020 a également confirmé ce constat, bien que l'obligation d'annoncer les postes vacants ait été suspendue au début de la crise de la COVID-19 pendant dix semaines. Il présente également diverses tendances positives par rapport à la phase d'introduction. À titre d'exemple, les demandeurs d'emploi ont profité toujours plus de la priorité de l'information. Dans 8,2 % des annonces assorties de propositions des ORP, les employeurs ont signalé qu'ils avaient pu engager au moins un des candidats recommandés. Cette proportion s'élevait à 7,8 % en 2019.

³ La liste des professions soumises à l'obligation d'annonce se trouve sous www.travail.swiss. Les ordonnances du Département sont publiées sous www.fedlex.admin.ch > Recueil systématique > 8 Santé – Travail – Sécurité sociale > 82 Travail > 823.111.3 Ordonnance du DEFR sur la soumission de genres de professions à l'obligation d'annoncer les postes vacants pendant l'année 2021.

En complément aux rapports de monitoring, le SECO a fait analyser plus en détail les conséquences sur le chômage et l'immigration ainsi que l'exécution de l'obligation d'annonce durant la phase d'introduction. Les évaluations des résultats n'ont relevé aucun effet statistique important sur le chômage et l'immigration lors de la phase d'introduction de l'obligation d'annoncer les postes vacants. Comme il s'agit d'une nouvelle mesure, ce résultat doit être interprété en gardant à l'esprit qu'avec le temps, elle sera mieux intégrée par les parties concernées. Il est également important de relever que la portée de l'obligation d'annonce était relativement limitée au cours de la phase d'introduction. Selon le relevé structurel de l'Office fédéral de la statistique, 7,6 % des actifs travaillaient dans une profession soumise à l'obligation d'annonce. En outre, d'autres facteurs, comme l'évolution conjoncturelle et la situation du marché du travail tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, ont un impact beaucoup plus important sur les variables que l'obligation d'annoncer les postes vacants. Certains résultats partiels indiquent toutefois un effet positif de l'obligation d'annonce sur la sortie du chômage. En effet, elle a eu un impact favorable sur le taux de sortie du chômage des hommes (notamment ceux âgés de plus de 35 ans). De même, elle a augmenté l'éventualité de trouver un poste dans une profession soumise à l'obligation d'annonce. L'activité de placement des ORP est un levier potentiellement efficace.

En 2021, la situation a été passablement perturbée en raison de la crise de la COVID-19. Ainsi, un nombre nettement plus important de professions sont désormais soumises à l'obligation d'annonce cette année, soit tout juste 15 % des actifs. Par ailleurs, les postes vacants signalés auprès des ORP rencontreront un plus large écho en raison de l'augmentation du nombre de chômeurs. Compte tenu de cette situation, il est essentiel d'appliquer l'obligation d'annonce de façon rigoureuse. Les résultats des évaluations fournissent plusieurs indications sur la manière de renforcer l'efficacité de cette mesure. En collaboration avec les cantons, il s'agit désormais d'en tirer des enseignements pour améliorer son exécution.

1.3 Initiative populaire fédérale « Pour une immigration modérée »

Le 27 septembre 2020, la Suisse a voté sur l'initiative « Pour une immigration modérée » (initiative de limitation). Elle demandait de mettre un terme à la libre circulation des personnes avec l'UE et aurait également interdit à la Suisse de contracter de nouvelles obligations de droit international qui accorderaient un régime de libre circulation des personnes à des ressortissants étrangers. Le Conseil fédéral et le Parlement se sont opposés à l'initiative en déclarant qu'elle mettrait en danger les relations avec l'UE ainsi que la prospérité et les emplois en Suisse.

Les électeurs suisses ont rejeté l'initiative à 61,7 %, confirmant ainsi leur volonté de poursuivre la voie bilatérale avec l'UE. Avec ce refus, l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE continue d'être en vigueur.

1.4 **Brexit**

En mars 2017, le gouvernement britannique a officiellement déposé une demande visant à se retirer de l'UE le 29 mars 2019 après une période de négociations de deux ans. En réalité, le Royaume-Uni a officiellement quitté l'UE le 31 janvier 2020 avec la ratification de l'accord de retrait. Celui-ci prévoyait une phase de transition entre la sortie du Royaume-Uni de l'UE et l'entrée en vigueur d'une réglementation qui régira leurs relations futures. Cette phase de transition a duré jusqu'au 31 décembre 2020. Pendant cette période, les accords bilatéraux en vigueur ont continué de s'appliquer également dans les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni.

La sortie du Royaume-Uni de l'UE a des conséquences directes sur la Suisse, les relations entre ces deux pays étant régies en grande partie par les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE (p. ex. l'ALCP). Avec la stratégie « Mind the gap » élaborée par le Conseil fédéral, la Suisse est parvenue à préserver dans une large mesure les relations juridiques en vigueur jusqu'à la fin de la phase de transition avec le Royaume-Uni. À ce jour, le Conseil fédéral a négocié sept accords au total avec le gouvernement britannique : l'accord sur le transport aérien, l'accord sur le transport routier, l'accord sur les assurances, l'accord commercial, l'accord de coopération policière, ainsi que l'accord sur les droits des citoyens et l'accord sur la mobilité des fournisseurs de services.

L'accord sur les droits des citoyens protège les droits acquis jusqu'au 31 décembre 2020 dans le cadre de l'ALCP, par exemple en ce qui concerne les droits de séjour, les droits aux prestations sociales ou la reconnaissance des qualifications professionnelles. En matière de sécurité sociale, la convention bilatérale de sécurité sociale de 1968 s'applique aux situations transfrontalières entre la Suisse et le Royaume-Uni survenues après le 1^{er} janvier 2021. Des négociations visant à remplacer dans un proche avenir l'accord de 1968 sont actuellement en cours. L'accord sur la mobilité des fournisseurs de services (Services Mobility Agreement, SMA) prévoit que la Suisse continuera d'appliquer la procédure d'annonce pour les prestataires du Royaume-Uni qui fournissent un service en Suisse pendant une période n'excédant pas 90 jours par année civile. Autrement dit, la procédure d'annonce en ligne doit être utilisée pour fournir une prestation en Suisse (au maximum 90 jours par année civile) et les mesures d'accompagnement s'appliquent. À l'inverse, l'accord garantit aux entreprises suisses un accès libéralisé au Royaume-Uni dans certains secteurs (jusqu'à douze mois). Limité à deux ans, l'accord est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021.

Les ressortissants britanniques qui immigreront en Suisse à partir du 1^{er} janvier 2021 deviennent des ressortissants d'États tiers depuis la suppression de l'ALCP et sont soumis aux conditions d'admission fixées dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Le Conseil fédéral a fixé un contingent distinct pour les travailleurs britanniques (3 500 permis). Cette mesure tient compte de la situation extraordinaire du Royaume-Uni, tout en assurant la flexibilité nécessaire à l'économie suisse.

1.5 Restrictions d'entrée en lien avec la COVID-19

Dans le cadre de l'application de l'ALCP, les parties contractantes sont autorisées à restreindre les droits énoncés dans l'Accord pour des raisons de sécurité, de protection de l'ordre public ou de santé publique. En date du 13 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté l'Ordonnance 2 COVID-19, laquelle a introduit des restrictions d'entrée et des contrôles aux frontières à l'égard d'États à risque au vu de la situation épidémiologique. Alors que, dans un premier temps, l'Italie (depuis le 13 mars 2020), l'Allemagne, la France, l'Autriche et l'Espagne (depuis le 17 mars 2020) ainsi que tous les États hors espace Schengen (depuis le 19 mars 2020) étaient considérés comme des pays à risque, tous les sont devenus au 25 mars 2020. Seuls les ressortissants suisses et liechtensteinois, les titulaires d'un titre de séjour en Suisse, les personnes qui devaient venir en Suisse pour des motifs professionnels et les personnes en situation de nécessité absolue étaient autorisés à entrer en Suisse.

Le 24 mars 2020, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a transmis une circulaire aux autorités cantonales des migrations et de l'emploi pour mettre en œuvre l'Ordonnance 2 COVID-19 dans le domaine de la libre circulation. Cette circulaire contenait des informations pour traiter les demandes d'attribution d'autorisations de séjour (de courte durée) ou frontalières ainsi que les annonces d'une activité de courte durée en vertu de l'ALCP. Il a été recommandé aux organes d'exécution de ne traiter que les demandes et les annonces de personnes dont l'activité servait à maintenir l'approvisionnement économique du pays. En faisaient partie celles qui assuraient la disponibilité de biens et de services vitaux⁴. S'agissant de la procédure d'annonce d'une activité lucrative de 90 jours au maximum par année civile, chaque activité devait être annoncée dès le premier jour, indépendamment de la branche.

En date du 11 mai 2020, le Conseil fédéral a décidé de prendre les premières mesures d'assouplissement des restrictions d'entrée. À partir de cette date, les cantons ont pu à nouveau traiter toutes les demandes et les annonces de travailleurs de l'UE/AELE déposées avant le 25 mars 2020. Le regroupement familial pour les ressortissants suisses et de l'UE a été à nouveau autorisé en Suisse.

⁴ Notamment les biens et les services vitaux dans les domaines des médicaments et des soins, de l'alimentation, de l'énergie, de la logistique et des technologies de l'information et de la communication ainsi que de l'entretien.

Les travailleurs en provenance d'États tiers qui possédaient déjà une autorisation d'exercer une activité lucrative en Suisse mais qui n'avaient pas pu obtenir de visa à cause des restrictions d'entrée ont pu entrer en Suisse. De même, les demandes d'engagement de ressortissants d'États tiers déposées avant l'entrée en vigueur des restrictions d'accès au marché du travail (le 19 mars 2020) ont pu être à nouveau traitées. Les contrôles aux frontières se sont poursuivis en fonction des risques.

Parallèlement aux ouvertures économiques du 8 juin 2020, les autorités cantonales des migrations et de l'emploi ont pu à nouveau traiter toutes les demandes d'autorisations de séjour ou frontalières ainsi que les annonces des travailleurs issus d'un État de l'UE/AELE. De même, les demandes de travailleurs qualifiés nouvellement arrivés des États tiers ont été à nouveau traitées si celles-ci relevaient de l'intérêt public ou d'un besoin urgent. Le regroupement familial d'un titulaire d'une autorisation d'établissement, de séjour ou de courte durée ou de la famille d'une personne admise à titre provisoire a été de nouveau possible aux conditions usuelles.

Le 15 juin 2020, les restrictions d'entrée ont été levées pour tous les ressortissants des États de l'UE/AELE, rétablissant ainsi l'entière libre circulation des personnes. En supprimant tous les États Schengen de la liste des pays à risque, les conditions usuelles d'entrée sont devenues à nouveau valables le long des frontières physiques et aériennes entre les États Schengen et la Suisse, et les contrôles aux frontières intérieures ont été levés.

Avec la nouvelle étape d'assouplissement du 6 juillet 2020, les restrictions concernant l'admission de travailleurs d'États tiers ainsi que les séjours de plus de 90 jours pour ces ressortissants qui n'exercent pas d'activité lucrative, comme les retraités ou les personnes séjournant dans le but d'un traitement médical, ont été complètement levées. Reste toutefois limitée l'entrée en Suisse depuis un pays à risque pour y accomplir un séjour sans activité lucrative non soumis à autorisation et d'une durée allant jusqu'à 90 jours. Cela concerne en particulier les voyages à des fins touristiques.

À la suite de la découverte d'un nouveau variant, plus contagieux, du coronavirus en Grande-Bretagne et en Afrique du Sud, le Conseil fédéral a adopté le 21 décembre 2020, sur la base de l'Ordonnance 3 COVID-19, de nouvelles mesures visant à en empêcher autant que possible sa propagation. Outre une interdiction de vol, une interdiction générale d'entrée sur le territoire suisse pour tous les ressortissants étrangers arrivant de Grande-Bretagne ou d'Afrique du Sud a été décrétée en tant que mesure d'accompagnement. Cette interdiction incluait également les personnes au bénéfice de la libre circulation. Ces restrictions d'entrée ont été à nouveau levées le 27 janvier 2021.

2 Immigration

2.1 Évolution de l'immigration au plan économique

Au cours de ces dernières années, l'immigration vers la Suisse a été dictée essentiellement par la demande de main d'œuvre. Pour bien comprendre l'évolution de la migration dans notre pays, il est essentiel d'analyser son tissu économique.

Comme le met en évidence la Figure 2.1, une phase de reprise économique s'est dessinée à partir de 2004, induisant une solide croissance de l'emploi (Fig. 2.2) et une baisse du chômage (Fig. 2.3). Durant cette période, l'immigration nette a fortement augmenté, atteignant en 2008 son plus haut niveau, soit 90 200 personnes immigrées (Fig. 2.4). Dans le sillage de la crise financière qui a touché le monde entier, l'économie helvétique est entrée en récession, avec un produit intérieur brut (PIB) en recul de 2,1 % en 2009, un taux de chômage en hausse de 1,1 %, à 3,7 %, et un taux de chômage au sens du BIT passant à 4,8 % (+0,9 %), tandis que l'immigration nette diminuait d'un bon quart par rapport à l'année précédente. En dépit d'un environnement difficile au plan international, l'économie suisse est rapidement sortie de récession, la solidité de la conjoncture intérieure, portée également par une immigration soutenue, ayant joué un rôle essentiel. En raison de l'appréciation du franc suisse induite par la crise de l'euro, l'évolution économique a été fortement perturbée, notamment dans les branches tournées vers l'exportation ; le PIB et l'emploi n'ont pas suffisamment progressé pour éviter une hausse du chômage. Compte tenu de la situation tendue sur le marché du travail, l'immigration a fortement diminué à partir de 2013. Une reprise conjoncturelle s'est dessinée en 2017, qui s'est traduite par une baisse sensible du nombre de chômeurs sur le marché du travail : le taux de chômage au sens du BIT est passé de 4,8 % en 2017 à 4,4 % en 2019, tandis que le recul du taux de chômage au sens du SECO était encore plus marqué (de 3,1 % en 2017 à 2,3 % en 2019). L'immigration, pour sa part, est restée à un niveau constant durant cette période.

Au cours de l'année 2020, la pandémie du coronavirus a conduit à la plus profonde récession survenue depuis des décennies. Le PIB s'est resserré de 2,7 % ; une contraction plus importante n'a été enregistrée qu'en 1975, suite à la crise pétrolière. Le recours massif à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) a permis d'atténuer considérablement les conséquences négatives de la pandémie sur les entreprises et les travailleurs. Cependant, le nombre de chômeurs inscrits au début de l'année 2020 a fortement progressé, avant de se stabiliser à partir de la seconde moitié de l'année. En 2020, le taux de chômage s'est élevé à 3,1 % en moyenne, le taux de chômage au sens du BIT à 4,8 %, tandis que l'emploi affichait une croissance nulle. L'immigration nette a concerné 47 400 personnes (-5 500 personnes, ou -10 % par rapport à 2019), soit la valeur la plus faible de ces quinze dernières années.

Figure 2.1. Croissance du produit intérieur brut, en termes réels

Variation désaisonnalisée par rapport à l'année précédente en %, (saison et effets de calendrier corrigés) 2000-2020



Légende : Croissance du PIB réel (en %)

Source : SECO

Figure 2.2. Croissance de l'emploi en équivalents plein temps

Variation par rapport à l'année précédente en %, 2000-2020

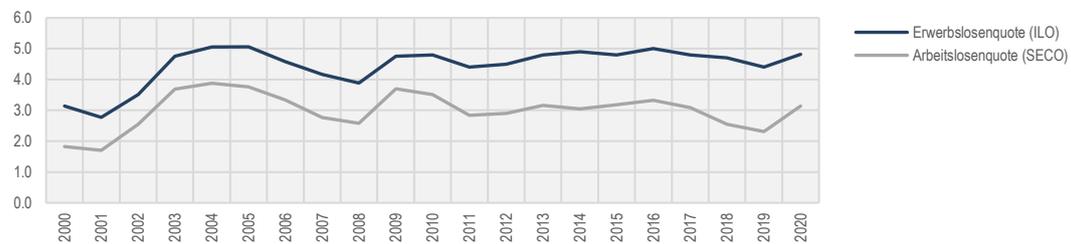


Légende : Croissance de l'emploi, équivalent plein temps (en %)

Source : STATEM

Figure 2.3. Chômage

En %, 2000-2020



Légende : Taux de chômage au sens du BIT, taux de chômage (SECO)

Sources : Taux de chômage au sens du BIT (OFS), SECO

Figure 2.4. Immigration nette

Population résidante permanente et non permanente (sans les migrations des Suisses), 2000-2020, en milliers



Légende : Immigration nette total

Source : SYMIC

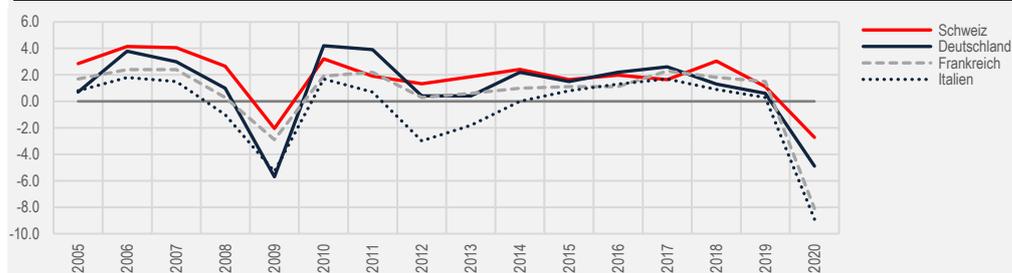
Encadré 2.1.

Évolution du PIB en 2020. Conséquences économiques de la pandémie du coronavirus

Malgré un effondrement qui restera dans l'histoire, l'économie suisse a traversé la crise en restant jusqu'à présent relativement indemne par rapport à ses voisins : en 2020, le PIB a reculé de 4,9 % en Allemagne, de 8,1 % en France, de 8,9 % en Italie, alors qu'il baissait de 2,9 % en Suisse (voir Fig. 2.5). Le recul du PIB a été moins fort que ce que l'on craignait initialement, ce qui témoigne de la capacité d'adaptation de l'économie et de l'efficacité des mesures de stabilisation politico-économiques. L'absence de mesures de confinement aussi restrictives que dans d'autres pays européens a également permis de limiter les pertes économiques.

Figure. 2.5. Évolution du produit intérieur brut en Suisse et dans les pays limitrophes

En termes réels, variation par rapport à l'année précédente en %, 2007-2020



Légende : Suisse, Allemagne, France, Italie

Sources : Eurostat ; SECO pour les données sur la Suisse

Si l'on considère la situation d'un point de vue sectoriel, la crise liée au coronavirus se distingue nettement des récessions antérieures. En 2009, par exemple, le commerce mondial des marchandises et la production industrielle ont été affectés par la crise financière dans une mesure disproportionnée. À cette époque, les exportations de marchandises et l'industrie manufacturière ont subi, en Suisse aussi, des baisses massives alors que, dans le même temps, le secteur des services et la consommation privée contribuaient à stabiliser l'économie. La situation en 2020 est bien différente. Au niveau international, comme en Suisse, c'est le secteur des services qui a le plus souffert de la crise du coronavirus. Les branches d'activité impliquant des contacts interpersonnels ont été les plus touchées par les mesures de confinement, enregistrant des baisses sans précédent de leur valeur ajoutée. En Suisse, l'hôtellerie-restauration (-38 %) a été de loin la plus touchée, suivie des arts, spectacles et activités récréatives (-19 %). S'agissant des services à la personne (-7 %), des transports (-6 %), de l'industrie manufacturière (-5 %), de la construction (-4 %), des autres services économiques (notamment les voyagistes) et même de la santé humaine et l'action sociale (-1,5 %), où les traitements médicaux non urgents ont été suspendus, la création de valeur a fortement reculé.

2.2 Immigration en provenance de l'UE et des États tiers

En observant l'immigration selon les régions d'origine, on constate que l'évolution conjoncturelle décrite ci-dessus se reflète avant tout dans le développement de l'immigration en provenance de l'UE. En revanche, celle des États tiers n'a réagi que faiblement à la situation conjoncturelle. Cela tient au fait que, d'une part, l'accès de leurs ressortissants au marché du travail est fortement limité en nombre et que, d'autre part, il est soumis à des conditions d'autorisation qualitatives très restrictives. En effet, n'est admise qu'une main d'œuvre hautement qualifiée, si bien que seule une faible proportion d'immigrés est en mesure de rejoindre directement le marché du travail. Au contraire, l'immigration en provenance de l'UE constitue essentiellement une migration liée au travail.⁵

Figure 2.6. Immigration nette par région d'origine

Population étrangère résidente permanente et non permanente (sans les migrations des Suisses), 2002-2020, en milliers



Légende : Total, UE/AELE/RU, États tiers

Source : Système d'information central sur la migration SYMIC (SEM)

Depuis 2013, les excédents migratoires par rapport à l'UE ont fortement diminué à partir d'un niveau élevé, en raison de la situation tendue sur le marché du travail. Le début de la relance économique en 2017 a stoppé ce recul, tandis que l'immigration évoluait de manière globalement stable au cours des années suivantes. Dans l'ensemble (si l'on tient compte de l'immigration de la population rési-

⁵ Sur l'ensemble des immigrés en provenance de l'UE pendant l'année 2020, 60 % d'entre eux ont rejoint la population résidente permanente dans le but d'exercer une activité professionnelle, 22 % dans le cadre d'un regroupement familial et 9 % pour suivre des études ou une formation (solde : autres motifs de séjour). Les parts correspondantes des immigrés en provenance des États tiers concernent une activité professionnelle (9 %), le regroupement familial (44 %), la formation (20 %), l'asile (17 %), d'autres motifs de séjour (9 %). Les séjours de courte durée sont, dans une large mesure, liés à une activité professionnelle, tant pour les ressortissants de l'UE que pour les personnes issues d'un État tiers. En effet, en 2020, 87 % des ressortissants de l'UE et 57 % des immigrés d'États tiers ont rejoint la population résidente non permanente. La forte propension des immigrés de l'UE à rejoindre le marché du travail se reflète dans les indicateurs relatifs au rapport au travail (voir Chapitre 3).

dante étrangère permanente et non permanente), la contraction de l'économie liée à la crise du coronavirus en 2020 n'a pas induit de baisse supplémentaire du solde migratoire de l'UE⁶. Une observation plus détaillée révèle que le solde migratoire des résidents de courte durée a nettement diminué en 2020, même s'il a été compensé par une hausse du solde des résidents de longue durée.⁷ De même, si l'immigration en termes bruts a reculé de manière très marquée en 2020, un nombre nettement plus faible de citoyens de l'UE a quitté la Suisse, certainement en raison des profondes incertitudes qui ont persisté durant cette période, si bien que le solde migratoire de 29 900 personnes n'est que très légèrement inférieur à la valeur de l'an passé (2019 : 30 700 personnes). Par rapport à 2019, l'immigration nette en provenance des États tiers a toutefois reculé d'un bon cinquième, à 17 400 personnes, en raison des restrictions de déplacement⁸ au plan international liées à la crise du coronavirus et de la baisse du trafic aérien. Ce taux représente ainsi le niveau le plus bas depuis les années 90.⁹

2.3 Pays d'origine des immigrés (zone UE)

Au fil des ans, la composition des pays d'origine dont sont issus les immigrés au bénéfice de la libre circulation des personnes. Étroitement liée à la réalité économique de chaque pays d'origine, cette évolution illustre la flexibilité de la libre circulation dont jouissent les entreprises suisses pour couvrir leurs besoins de main d'œuvre.

Comme le montre la Figure 2.7, au cours des premières années après l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, les entreprises suisses ont recruté une main d'œuvre provenant presque exclusivement du Nord et de l'Ouest de l'Europe, et non pas des pays dont étaient issus les traditionnels saisonniers (Portugal, Espagne et Italie). L'afflux plus soutenu d'immigrés des pays du Nord de l'UE s'était déjà ressenti durant les années avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, tendance qui s'est ensuite fortement accentuée au cours du boom économique de 2005 à 2008. C'est notamment l'immigration en provenance d'Allemagne qui a marqué cette période.

⁶ Les statistiques sur l'immigration proposées dans le présent rapport englobent toujours, sauf indication contraire, l'ensemble de la population résidante, soit celle permanente *et* non permanente. En revanche, les résultats communiqués par le SEM et l'OFS sur les migrations internationales se réfèrent uniquement à la population résidante permanente. La prise en compte de la population résidante non permanente est importante dans le contexte des thématiques abordées dans ce rapport, car la grande majorité des résidents de courte durée sont actifs.

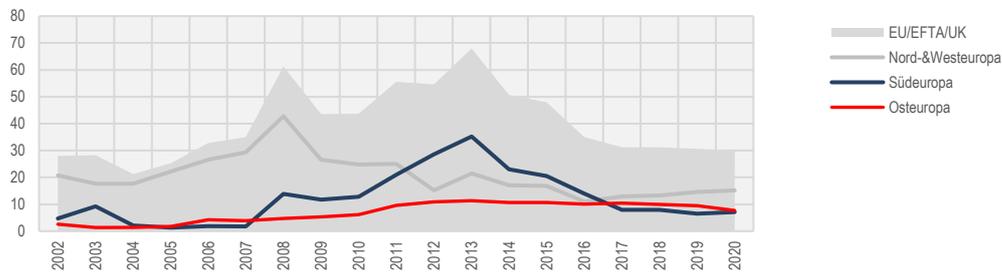
⁷ L'Annexe C contient des figures complémentaires qui illustrent les différentes évolutions des soldes migratoires de la population résidante étrangère permanente et non permanente, ainsi que les tendances de l'immigration et de l'émigration.

⁸ Voir la Section 1.5 pour un survol des restrictions de déplacement imposées par la Suisse.

⁹ La pandémie du coronavirus a également compliqué les domaines de la migration et de l'asile. Ainsi, en 2020, 11 000 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, soit 22,6 % de moins que l'année précédente. Toutefois, ce résultat n'a pas encore d'effets sur les chiffres susmentionnés. La statistique des étrangers du SEM, sur laquelle les estimations ci-dessus reposent, ne tient compte des personnes immigrées en vue de l'asile qu'au moment où elles ont obtenu une autorisation de séjour. Étant donné le fait que les demandes d'asile sont traitées à des rythmes différents, toute modification de l'immigration en vue de l'asile se reflète dans le solde migratoire avec un décalage plus ou moins important.

Figure 2.7. Immigration nette par région d'origine de l'UE

Population étrangère résidente permanente et non permanente, 2002-2020, en milliers



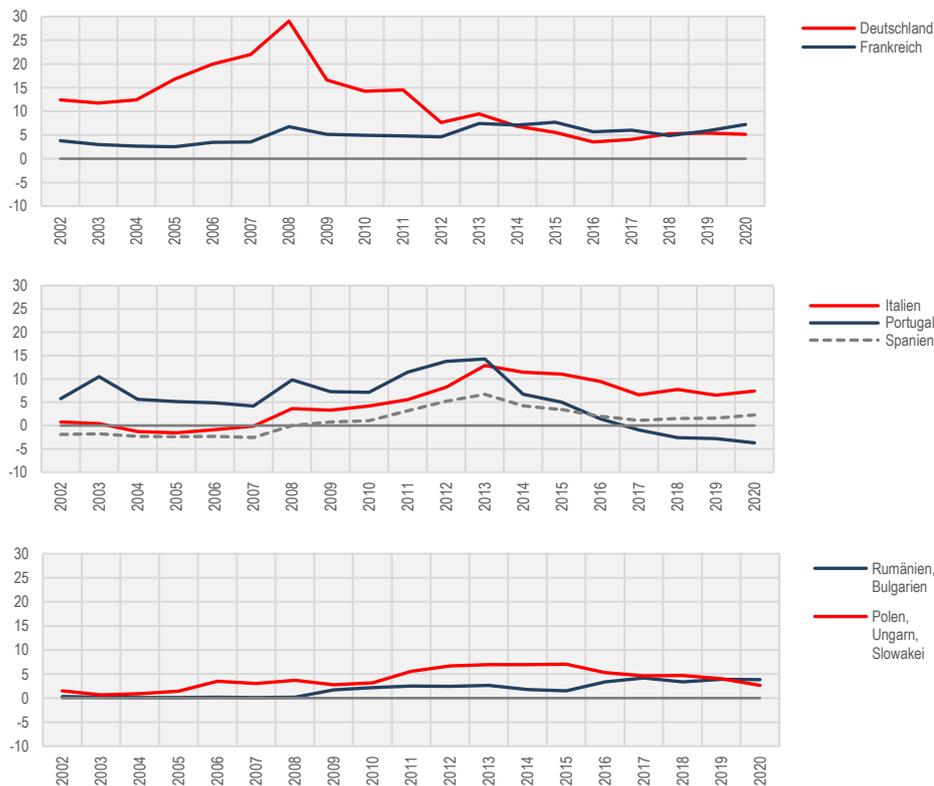
Légende : UE/AELE/RU, États tiers, Europe du Nord et de l'Ouest, Europe du Sud, Europe de l'Est

Remarque : Europe du Nord et de l'Ouest : BE, DK, DE, FI, FR, IE, IS, LI, LU, NL, NO, AT, SE, UK ; Europe du Sud : EL, IT, MT, PT, ES, CY ; Europe de l'Est : BG, EE, HR, LV, LT, PL, RO, SK, SI, CZ, HU.

Source : Système d'information central sur la migration SYMIC (SEM)

Figure 2.8. Immigration nette en provenance de l'UE, sélection de pays d'origine

Population étrangère résidente permanente et non permanente, 2002-2020, en milliers



Légende : Allemagne, France
Italie, Portugal, Espagne
Roumanie, Bulgarie
Pologne, Hongrie, Slovaquie

Source : Système d'information central sur la migration SYMIC (SEM)

Le solde migratoire par rapport à l'Allemagne a progressé d'année en année, atteignant en 2008, peu avant l'éclatement de la deuxième crise économique et financière, son point le plus haut, avec 29 000

personnes. Lors de l'apogée de cette première vague d'immigration, près de la moitié de toutes les personnes immigrées de l'UE concernait des ressortissants allemands. Au cours des années suivantes, les excédents migratoires concernant l'Allemagne ont alors rapidement reflué. Parallèlement, dans le contexte de la crise de l'euro, on a constaté une solide progression de l'immigration en provenance du Sud de l'Europe, qui a atteint son plus haut en 2013. Au cours de cette même année, le solde migratoire de l'UE tutoyait un record, soit 68 000 immigrés, dont environ 35 200 provenaient du Portugal, d'Espagne et d'Italie. Dans ces trois pays, la crise de l'euro a provoqué un taux de chômage élevé, poussant un grand nombre de travailleurs à émigrer, de telle sorte que les entreprises suisses ont davantage eu recours à une main d'œuvre issue de ces régions. Alors que la reprise conjoncturelle se raffermissait dans le Sud de l'Europe, le flux net provisoirement élevé de ressortissants portugais et espagnols s'est à nouveau rapidement contracté. Le solde migratoire du Portugal est en territoire négatif depuis 2017. Le recul de l'immigration en provenance d'Italie a été moins marqué, car elle représente depuis ces dernières années une région d'origine importante aux côtés de la France.

En revanche, à titre comparatif, les pays membres de l'UE d'Europe de l'Est ont revêtu pendant longtemps une moindre importance en tant que régions de recrutement pour les entreprises suisses. Avec l'ouverture progressive du marché du travail à ces pays¹⁰, on a toutefois constaté une hausse graduelle de l'immigration, la majorité des immigrés provenant dans un premier temps de pays fortement peuplés, comme la Pologne et la Hongrie, puis toujours plus de Roumanie et de Bulgarie à partir de 2009. Chaque étape de l'ouverture du marché du travail s'est accompagnée d'une hausse du solde migratoire en ce qui concerne ces deux groupes de pays. Ces dernières années, l'immigration issue d'Europe de l'Est n'a toutefois pas poursuivi sa progression, même si les pays de cette région ne font entretemps plus l'objet de restrictions¹¹.

En 2020, la composition de l'immigration nette vers la Suisse a été marquée par les pays limitrophes : un quart des immigrés de l'UE provenaient d'Italie (7 400 personnes) et de France (7 200) ; avec l'Allemagne (5 200 personnes), ces trois pays représentent les deux tiers de l'immigration en provenance de l'UE. L'excédent migratoire concernant l'Espagne s'est élevé à 2 300 personnes,

¹⁰ L'élargissement de la libre circulation aux États d'Europe de l'Est, qui ont rejoint l'UE en 2004 (Pologne, Hongrie, Slovaquie, République tchèque et les trois États baltes Estonie, Lettonie et Lituanie), date de 2006 (entrée en vigueur du Protocole I), avec une phase transitoire qui a duré jusqu'en 2011. Le Protocole II, qui régit l'extension de la libre circulation des personnes aux pays ayant rejoint l'UE en 2007 (Roumanie et Bulgarie), est entré en vigueur en 2009. La phase transitoire a pris fin en 2016. Toutefois, la clause de sauvegarde a été réactivée l'année suivante et, sur décision du Conseil fédéral du 18 avril 2018, elle sera prolongée à partir du 1^{er} juin 2018 pour une année supplémentaire. Depuis juin 2019, l'entière libre circulation des personnes est désormais également valable pour ces pays. Voir l'Annexe C pour davantage d'informations concernant les réglementations durant les périodes transitoires.

¹¹ La Croatie constitue une exception : l'élargissement de l'accord sur la libre circulation des personnes à la Croatie a vu le jour le 1^{er} janvier 2017 (Protocole III) ; les dispositions transitoires sont encore applicables. Voir l'Annexe C pour davantage d'informations concernant le niveau des contingents et le taux d'utilisation.

tandis que l'émigration nette des ressortissants portugais était de -3 700 personnes. S'agissant de l'Europe de l'Est, 7 400 personnes au total ont immigré en Suisse (3 800 de Roumanie et de Bulgarie, soit plus de la moitié).

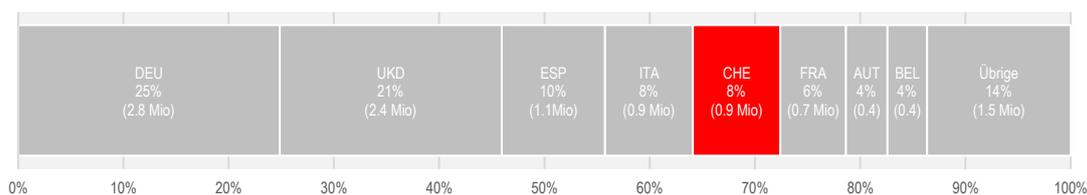
2.4 Mobilité de la main d'œuvre au sein de la zone UE

Comment replacer l'évolution de l'immigration en Suisse dans le contexte des migrations dans l'ensemble de l'Europe ? En raison de la diversité des méthodes utilisées, des sources et de la définition des concepts, les données de chaque pays concernant la mobilité de la main d'œuvre et la migration dans son sens général sont difficilement comparables. Les analyses des enquêtes européennes sur la main d'œuvre permettent toutefois de tirer quelques enseignements sur l'ampleur et le développement de la mobilité intra-européenne des personnes actives. D'une manière générale, on peut affirmer que le nombre d'Européens qui ont quitté leur pays pour travailler dans un autre au sein de la zone européenne n'a cessé d'augmenter au fil des ans depuis l'élargissement de l'UE au bloc de l'Est : si les ressortissants de l'UE étaient encore 6,1 millions à travailler dans un autre pays de l'UE/AELE en 2006, ils étaient 11,2 millions en 2019, soit une hausse de +5,1 millions. Parmi ces personnes supplémentaires actives en dehors de leur pays de provenance, 72 % étaient issues des États de l'Est nouvellement membres de l'UE.

La Figure 2.9 illustre la répartition de ces 11,2 millions de personnes mobiles sur les marchés du travail de l'UE/AELE. En chiffres absolus, le plus grand nombre de ressortissants étrangers de l'UE étaient actifs en Allemagne en 2019, avec 2,8 millions, suivie du Royaume-Uni avec 2,4 millions, de l'Espagne avec 1,1 million et de l'Italie avec 0,9 million. La Suisse occupe la cinquième position, avec également 0,9 million de personnes actives issues d'autres pays de l'UE. Autrement dit, 8 % des citoyens de l'UE qui exerçaient une activité professionnelle en dehors de leur pays d'origine dans l'UE/AELE vivaient en Suisse. En dépit de sa taille réduite en tant que pays d'accueil, la Suisse joue néanmoins un rôle important dans la migration intra-européenne.

Figure 2.9. Main d'œuvre mobile de l'UE par pays d'accueil, 2019

Personnes actives (15-64 ans) ressortissantes d'un État de l'UE travaillant dans un autre pays de l'UE/AELE (en millions et en %)



Remarque : sont pris en compte tous les ressortissants des États de l'UE actuelle, y compris du Royaume-Uni. Ne sont pas compris les ressortissants des États de l'AELE qui vivent dans un autre pays de l'UE/AELE.

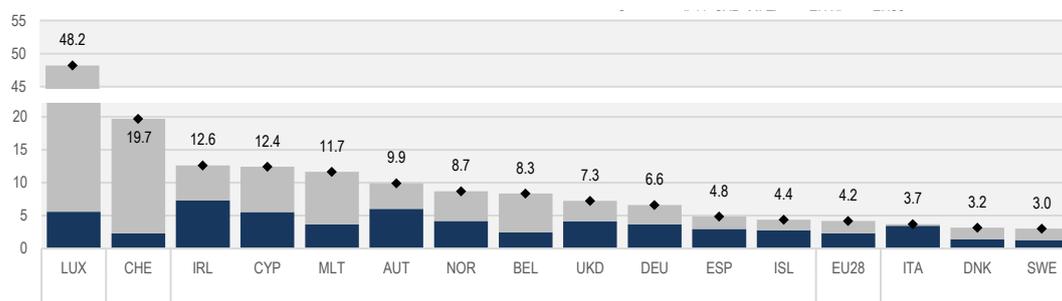
Sources : Enquête sur les forces de travail dans l'UE (LFS), Eurostat

La Figure 2.10 représente le nombre de personnes actives mobiles de l'UE par rapport à la population active de chaque pays d'accueil. On constate que la part correspondante en Suisse, soit de 19,7 % en 2019, correspond à la valeur la plus élevée au sein de l'UE/AELE après le Luxembourg (48,2 %). L'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Espagne, qui ensemble représentaient 56 % de tous les étrangers de l'UE/AELE en 2019, affichent des taux sensiblement inférieurs, mais supérieurs à la moyenne, de respectivement 6,6 %, 7,3 % et 4,8 %. Par rapport à la totalité de la population active de l'UE/AELE, les 11,2 millions de travailleurs mobiles représentent une part de 4,2 %.

La comparaison entre les barres grises et les barres foncées montre le rôle que joue la main d'œuvre mobile issue des nouveaux pays membres de l'UE sur les marchés du travail de chaque pays d'accueil par rapport aux anciens pays membres. Les immigrés des pays de l'Est constituent une nette majorité des ressortissants étrangers actifs en Allemagne, au Royaume-Uni, en Espagne, en Italie, mais également en Irlande et en Autriche. En revanche, comme nous l'avons déjà montré en détail ci-dessus, la plupart des immigrés en Suisse proviennent des anciens États membres de l'UE et, dans une bien moindre mesure, des pays d'Europe de l'Est. À cet égard également, la Suisse occupe une position particulière par rapport aux autres États.

Figure 2.10. Part de la main d'œuvre mobile de l'UE dans la population active du pays d'accueil, par région d'origine, 2019

Personnes actives (15-64 ans) issues d'un État de l'UE travaillant dans un autre pays de l'UE/AELE, en %



Remarque : barres foncées : ressortissants d'un « nouvel » État membre de l'UE (Europe de l'Est, y compris Chypre et Malte). Barres grises : ressortissants d'un « ancien » État membre de l'UE (UE15). Les valeurs indiquées représentent la part de l'ensemble de la main d'œuvre mobile de l'UE. Sont pris en compte tous les ressortissants des États de l'UE actuelle, y compris du Royaume-Uni. Ne sont pas compris les ressortissants des États de l'AELE qui vivent dans un autre pays de l'UE/AELE.

Sources : Enquête sur les forces de travail dans l'UE (LFS), Eurostat

Alors que l'expérience de la Suisse en matière de libre circulation des personnes témoigne avant tout d'une forte interdépendance avec les anciens États membres de l'UE, et surtout avec les pays limitrophes, la migration de la main d'œuvre au sein de l'Europe dans son ensemble constitue essentiellement une migration des pays plus pauvres vers les pays plus riches. Cette migration Est-Ouest est motivée par un écart de richesse relativement important qui subsiste entre les « nouveaux » et les « anciens » États membres de l'UE. En théorie du moins, on peut supposer que la migration permettra de réduire cet écart au fil du temps et de rapprocher davantage les marchés du travail européens en matière de chômage et de salaires. Toutefois, les progrès réalisés pour une plus grande

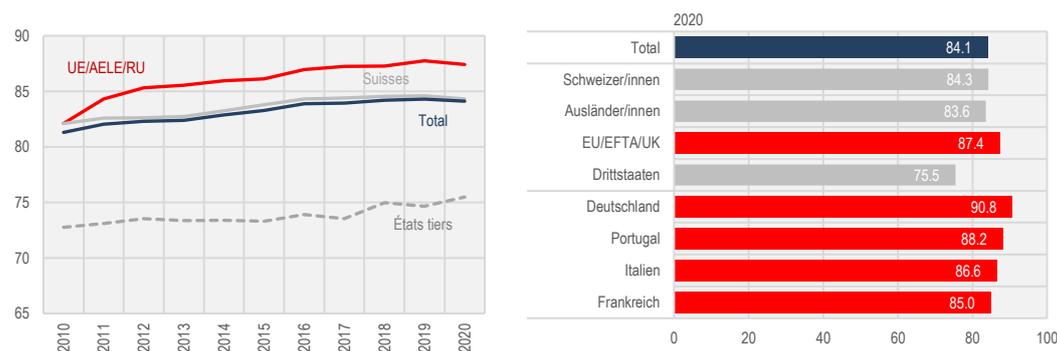
convergence intra-européenne en termes de revenus et de niveau de vie ont été plutôt modestes ces dernières années, comme le montrent *Montfort (2020)* ou *Dorn et Zweimüller (2021)*, si bien que la mobilité de la main d'œuvre devrait continuer de croître. Par ailleurs, le Brexit a entraîné des changements majeurs des conditions-cadres régissant la migration liée au travail dans ce qui était auparavant l'un des plus importants pays d'accueil de main d'œuvre étrangère. Enfin, la crise de la COVID-19 a provoqué un violent recul de la demande de main d'œuvre. Reste désormais à voir comment les schémas de mobilité évolueront au sein de l'UE/AELE dans ce contexte et quelles en seront les conséquences sur l'immigration en Suisse à court et à plus long termes.

3 Marché du travail

3.1 Emploi

En dépit d'un environnement économique difficile, la population indigène suisse est parvenue à consolider sa participation au marché du travail durant ces dernières années. Comme le montre la Figure 3.1, entre 2010 et 2020, le taux d'activité des 15-64 ans est passé de 81,3 % à 84,1 % (+2,8 %). C'est notamment la participation au marché du travail des ressortissants de l'UE qui a fortement progressé, passant de 82,1 % à 87,4 % (+5,3 %). Celle des Suisses a augmenté de +2,2 % à partir du même niveau. Les ressortissants des États tiers ont également renforcé leur participation au marché du travail, de 72,8 % à 75,5 % (1,9 %).¹² Ces résultats révèlent que le potentiel de main d'œuvre, tant de la population indigène que des immigrés, a été utilisé de manière satisfaisante au fil des ans. Sur ce plan, aucun signe n'indique que l'immigration de ces dernières années aurait pu réduire les perspectives d'emploi de la population résidente¹³.

Figure 3.1. Taux d'activité par nationalité, 2010-2020
15-64 ans, en %



Légende : Total, Suisses, Étrangers, UE/AELE/RU, États tiers, Allemagne, Portugal, Italie, France

Source : Enquête suisse sur la population active (ESPA)

¹² En comparant de manière transversale les taux d'activité entre les pays ou les groupes de pays, on constate que chaque population active se distingue dans sa composition au niveau de la répartition hommes-femmes, de la structure démographique ou de la formation professionnelle, ce qui influence les résultats.

¹³ Cette constatation se recoupe avec les résultats de vastes études empiriques menées sur le thème des répercussions de l'immigration sur le marché du travail. La majorité des études publiées ces dernières années parviennent à la conclusion que l'immigration vers la Suisse n'a en général pas provoqué d'effets d'éviction sur le marché du travail. Les répercussions négatives ont été dans l'ensemble relativement faibles et limitées à certains segments du marché. Voir à cet égard *Cueni, Sheldon (2011)* ; *Favre, Lalive, Zweimüller (2013)* ; *Basten und Siegenthaler (2013)* ; *Bigotta (2019)* ; *Beerli, Ruffner, Siegenthaler, Peri (2021)*.

La question des répercussions de la libre circulation des personnes sur les perspectives d'emploi de la population indigène est approfondie dans la deuxième partie du rapport, au Chapitre « Thématiques spécifiques », et met l'accent sur les régions limitrophes.

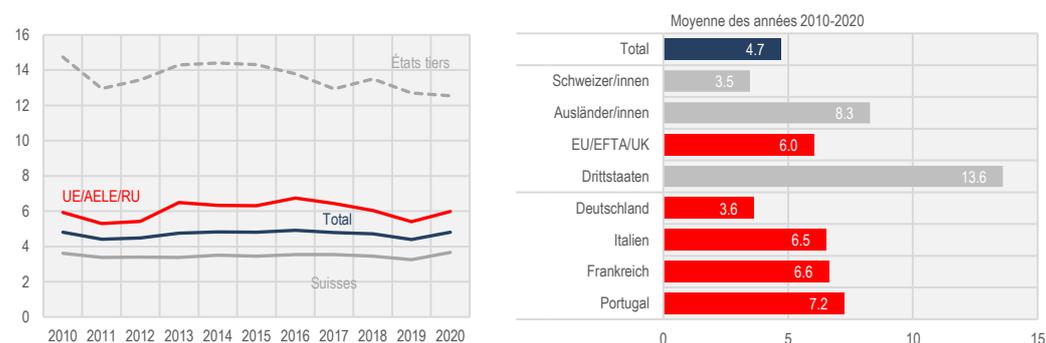
Parmi les personnes actives issues de l'UE, les ressortissants d'Allemagne ont affiché un taux d'activité particulièrement élevé en 2020, soit de 90,8 %. Celui des immigrés de France était légèrement plus faible, soit 85 %, mais cette valeur reste toutefois supérieure à celle des Suisses (84,3 %). Ces statistiques mettent en évidence la forte propension des immigrés de l'UE à rejoindre le marché du travail. Le taux d'activité des personnes issues des États tiers qui, ces dernières années, ont souvent rejoint la Suisse par le biais d'une demande d'asile ou dans le cadre d'un regroupement familial, est plus bas (voir à cet égard les explications au Chapitre 2.2).

3.2 Chômage

La Figure 3.2 met en évidence l'évolution du taux de chômage au sens du BIT entre 2010 et 2020. Compte tenu de la vigueur du franc suisse entre 2011 et 2016, ce taux est passé de 4,4 % à 4,9 % en moyenne nationale. Dans le sillage de la reprise conjoncturelle dès 2017, il s'est à nouveau contracté pour atteindre en 2019 une valeur de 4,4 %, avant de progresser en 2020 à 4,8 % en raison de la crise liée à la pandémie du coronavirus.

Figure 3.2. Taux de chômage au sens du BIT par nationalité, 2010-2020

Population résidente permanente, en %



Légende : Total, Suisses, Étrangers, UE/AELE/RU, États tiers, Allemagne, Italie, France, Portugal

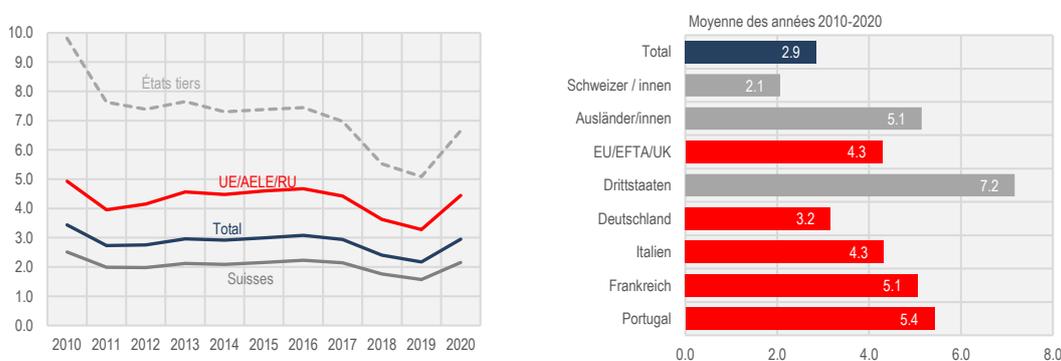
Source : Enquête suisse sur la population active (ESPA)

Le taux de chômage des Suisses est resté inférieur à la moyenne au cours de toute la période observée, ce qui souligne l'intégration durable de la population indigène dans le marché du travail. Quant aux immigrés de l'UE, l'écart du taux de chômage s'est creusé dès 2013 par rapport à l'ensemble des immigrés. En 2010, le taux de chômage était encore de 23 % supérieur à la moyenne. En 2013, cet écart s'est creusé à 37 %, avant de retomber à 23 % en 2019. La hausse temporairement plus marquée du taux de chômage des ressortissants de l'UE/AELE révèle que les immigrés de cette région ont été davantage touchés que le reste de la population par l'affaiblissement économique induit par la vigueur du franc. À l'inverse, le taux de chômage induit par la crise du coronavirus en 2020 n'a été que légèrement supérieur à la moyenne pour les ressortissants de l'UE : il est passé de

5,4 % en 2019 à 6 % en 2020 (+0,6 point de %, contre +0,4 point de % pour la Suisse dans son ensemble), soit 24 % de plus que la moyenne suisse.

En comparant de manière transversale les taux de chômage des principaux pays d'origine de l'UE, on constate que les actifs de nationalité portugaise, française et italienne ont présenté en moyenne un risque de chômage nettement plus élevé entre 2010 et 2020, avec des taux évoluant entre 6,5 % et 7,2 %. Le taux de chômage moyen des ressortissants allemands était de 3,6 %, soit un niveau légèrement supérieur à la moyenne des Suisses (3,5 %). Ces écarts traduisent avant tout les différences dans la composition des types de branches et de professions exercées par ces groupes de population.

Figure 3.3. Chômeurs inscrits, par nationalité, 2010-2020
En %



Légende : Total, Suisses, Étrangers, UE/AELE/RU, États tiers, Allemagne, Italie, France, Portugal

Remarque : les taux de chômage portent ici sur le nombre de chômeurs selon le SECO au numérateur et sur le nombre de personnes sans emploi selon l'ESPA au dénominateur. Les taux de chaque nationalité diffèrent du taux de chômage officiel du SECO, mais ils tiennent mieux compte de la croissance de chaque groupe de nationalités dans la population active.

Sources : SECO, Enquête suisse sur la population active (ESPA)

Les statistiques du chômage provenant du SECO (voir Fig. 3.3) confirment ces différences propres aux pays d'origine, les taux étant plus faibles en comparaison avec les taux de chômage au sens du BIT. Il en est de même de l'évolution des taux de chômage au fil des ans¹⁴. Sur la base de ces données, l'écart constaté dans le taux de chômage des ressortissants de l'UE par rapport à la moyenne nationale s'est élevé à 43 % en 2010 et a progressé à 54 % en 2013, avant de retomber à 50 % dans le sillage de la reprise conjoncturelle dès 2017. Cette différence relative n'a guère progressé après la crise du coronavirus en 2020. En termes de points de pourcentage (pp), la hausse du taux de chômage entre 2019 et 2020 a été toutefois plus marquée chez les ressortissants étrangers. Ainsi, il

¹⁴ Le taux de chômage national s'est plus fortement contracté dès 2017 que le taux de chômage au sens du BIT. Cette évolution s'explique également par le passage en mars 2018 à un nouveau système de comptabilisation en partie automatique utilisé par les offices régionaux de placement (ORP) pour la répartition des demandeurs d'emploi en chômeurs et non-chômeurs. Ce nouveau système est en partie responsable du recul des statistiques du chômage.

a progressé de 1,6 pp chez ceux des États tiers, de 1,2 pp chez les immigrés de l'UE/AELE et de 0,6 pp chez les Suisses. Le taux de chômage de ces derniers est resté nettement inférieur à celui de la moyenne nationale durant toute la période d'observation.¹⁵

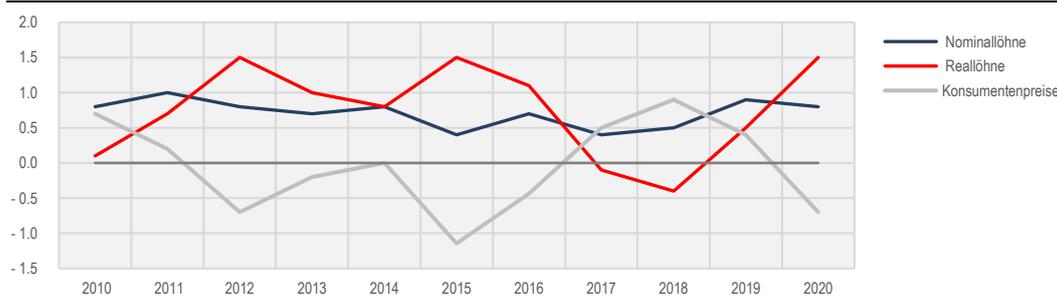
3.3 Salaires

Selon l'indice suisse des salaires (ISS), les salaires nominaux ont progressé de 0,7 % en moyenne par an entre 2010 et 2020. Au cours de cette période, la croissance des salaires nominaux est restée assez robuste malgré un environnement économique difficile (voir Fig. 3.4).

La situation conjoncturelle se répercute toujours sur la croissance des salaires avec un décalage dans le temps. Cela s'explique notamment par le fait que, en Suisse, les salaires des contrats de travail existants sont en principe négociés en automne, et une fois par an seulement. Si un recul économique inattendu survient l'année suivante, comme au printemps 2015 après l'abandon du taux plancher par la Banque nationale, cela ne se ressent dans les accords salariaux qu'à l'automne suivant. En 2020, de nombreux salariés ont ainsi profité du fait que les salaires dans les rapports de travail existants ont été renégociés à l'automne 2019, dans des conditions conjoncturelles extrêmement favorables. Dès lors, les salaires nominaux ont progressé, reflétant en partie seulement la crise du coronavirus. Selon l'ISS, les salaires nominaux ont crû de 0,8 % en 2020. Compte tenu de la baisse des prix à la consommation, le pouvoir d'achat des ménages s'est relativement renforcé : les salaires réels ont augmenté de 1,5 % suite à leur faible hausse de 0,4 % en 2019. En 2017 et 2018, ils avaient même reculé en raison de l'inflation.

Figure 3.4. Évolution des salaires nominaux, des prix à la consommation et des salaires réels, 2010-2020

Variation par rapport à l'an passé, en %



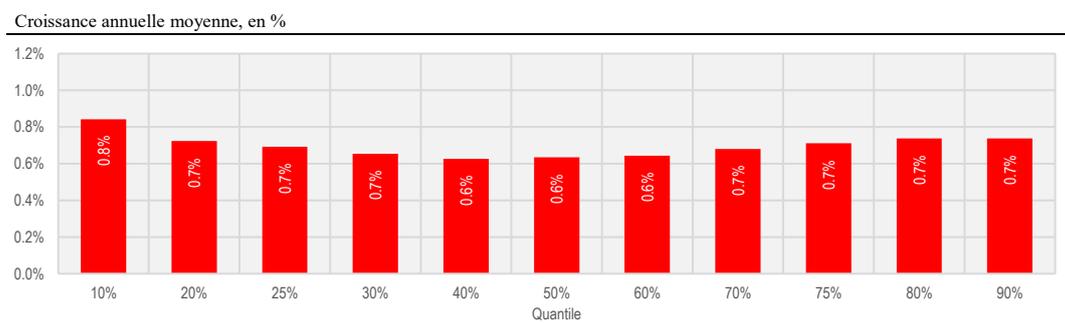
Légende : Salaires nominaux, salaires réels, prix à la consommation

Source : Indice suisse des salaires (ISS)

¹⁵ Une analyse plus nuancée des répercussions de la crise du coronavirus sur les immigrés et la population active indigène est menée au Chapitre « Thématiques spécifiques ».

Il est réjouissant de constater que la croissance salariale de ces dernières années s'est largement répartie sur la fourchette des salaires. Comme le met en évidence la Figure 3.5, les salaires moyens ont progressé de 0,6 % par an en moyenne entre 2010 et 2018 selon l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS). Ceux sur l'extrémité inférieure et l'extrémité supérieure de la répartition salariale ont crû plus fortement, de 0,8 %, respectivement de 0,7 % par an. On n'a ainsi pas constaté de glissement dans le segment des bas salaires. L'écart entre les bas et moyens salaires, ainsi qu'entre les moyens et hauts salaires, ne s'est donc pas creusé davantage durant cette période.

Figure 3.5. Croissance des salaires nominaux sur la répartition salariale, 2010-2018



Source : Enquête sur la structure des salaires (ESS)

Au cours de ces dernières années, plusieurs études se sont penchées plus en détail sur la question de l'influence de l'immigration sur l'évolution des salaires. Les résultats indiquent que les conséquences ont varié en fonction du groupe de population ou du segment du marché du travail. Les premières études ont mis en évidence une certaine pression salariale liée à l'immigration, notamment pour les personnes hautement qualifiées (voir *Gerfin et Kaiser 2010, Favre 2011, Müller et al. 2013*), tandis que d'autres auteurs estimaient que les répercussions de l'immigration sur ce groupe de personnes étaient largement favorables (voir *Basten et Siegenthaler (2013), Beerli et al. (2021)*). Une toute nouvelle étude menée par *Bächli et Tsankova (2020)* parvient à la conclusion que l'immigration aurait un impact négatif sur les salaires de la partie inférieure de la fourchette salariale, même si un taux de couverture élevé des CCT peut atténuer les effets négatifs. Les résultats divergent également en ce qui concerne la question des différences régionales.¹⁶ Ces études partagent toutefois le fait que les effets constatés ont, dans l'ensemble, un faible impact et que rien ne permet de prouver la présence d'effets négatifs généralisés et importants. On peut donc dire que les immigrés ont essentiellement joué un rôle complémentaire à la main d'œuvre résidante ces dernières années, ainsi que le mettent en évidence les autres observations faites sur l'emploi et le chômage.

¹⁶ Pour davantage d'informations relatives aux effets de la libre circulation des personnes sur les régions frontalières, veuillez vous référer au Chapitre 3 de la section « Thématiques spécifiques » du présent rapport.

4 Prestations sociales

4.1 Assurance-vieillesse et survivants - 1^{er} pilier

Part des étrangers au financement du 1^{er} pilier

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1^{er} pilier (AVS/AI/APG/PC). En 2020, elles ont couvert 66 % des dépenses de ce système (selon le décompte de la Centrale de compensation 2020), le reste ayant été financé essentiellement par les pouvoirs publics, via les impôts. La statistique des revenus de l'AVS permet de suivre précisément l'évolution du substrat économique soumis à cotisation pendant la période correspondante. On a constaté que la croissance des salaires totaux évoluait en étroite corrélation avec les cycles conjoncturels. En période d'essor économique, la croissance de la somme des salaires soumis à cotisation était nettement plus élevée chez les assurés étrangers que chez les assurés suisses. Entre 2010 et 2018, la part de ressortissants de l'UE/AELE cotisants est passée de 21,5 % à 25,8 %, tandis que celle des ressortissants suisses diminuait de 71,1 % à 66,6 %. Cette évolution plus dynamique du nombre et de la masse salariale des ressortissants étrangers a dès lors entraîné une augmentation de leur participation au financement du 1^{er} pilier (voir Tableau 4.1), alors que la part des Suisses à la masse salariale diminuait de 72,4 % à 68 % entre 2010 et 2018. En revanche, celle des ressortissants de l'UE/AELE a progressé de 22,5 % à 26,8 % et celle des autres ressortissants étrangers a augmenté de près d'un point de pourcentage, passant de 5,1 % à 5,2 %.

Tableau 4.1. Proportion des revenus* soumis à cotisation selon la nationalité des cotisants, 2000-2018

	2000	2003	2007	2010	2013	2015	2016	2017	2018
Suisse	76,4%	75,1%	72,4%	72,4%	70,1%	69,3%	69,0%	68,5%	68,0%
UE/AELE	18,1%	19,0%	21,5%	22,5%	24,7%	25,6%	25,9%	26,3%	26,8%
États tiers	5,5%	5,9%	6,1%	5,1%	5,2%	5,1%	5,1%	5,1%	5,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

*sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation

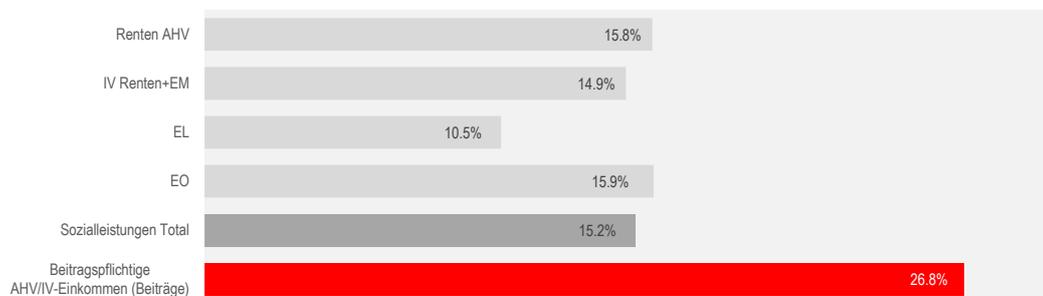
Source : OFAS

Part des ressortissants de l'UE au financement et aux prestations du 1^{er} pilier

En analysant la part des ressortissants de l'UE/AELE au financement des cotisations et aux prestations du 1^{er} pilier, on constate qu'ils y ont contribué à hauteur de 26,8 %, tandis qu'ils percevaient 15,2 % de la somme globale des prestations individuelles du 1^{er} pilier. En substance, les ressortissants de l'UE/AELE ont bénéficié de 15,8 % de la somme des rentes AVS versées, de 14,9 % des rentes et des mesures de réadaptation AI, de 10,5 % des prestations complémentaires et de 15,9 % des allocations pour perte de gain. Pour ce qui est des rentes, il convient de noter qu'en 2020, seuls 7 % des ressortissants de l'UE/AELE percevant une rente de vieillesse jouissaient d'une durée de

cotisation complète et, partant, d'une rente complète. Parmi les rentiers AI de l'UE/AELE, seuls 29 % ont perçu une rente complète.

Figure 4.1. Part des ressortissants de l'UE/AELE par rapport aux revenus soumis à cotisation* et aux principales prestations du 1^{er} pilier



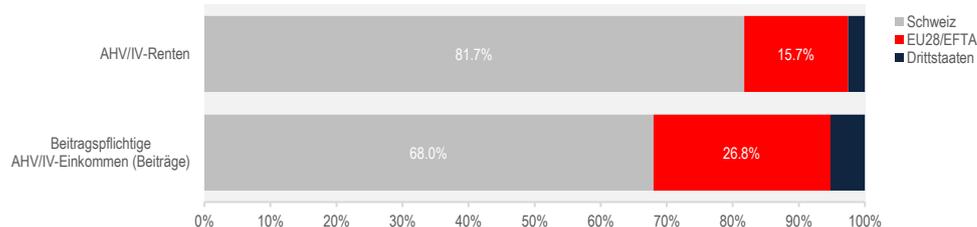
Légende : Rentes AVS, rentes AI + mesures d'insertion, PC, APG, prestations sociales totales, revenus AVS/AI soumis à cotisation

Remarque : *sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation

Évaluation sur la base des données actuellement disponibles [revenu provenant de l'AVS 2018 (tous les revenus soumis à cotisation), APG 2019, PC 2020, mesures de réadaptation AI 2020, rentes AVS et AI 2020]. L'estimation des cotisations repose sur le revenu soumis à l'AVS/AI, qui se compose essentiellement de plus de 90% du revenu des salariés.

Source : OFAS

Figure 4.2. Répartition des revenus AVS/AI soumis à cotisation* et des rentes AVS/AI, par nationalité, 2020



*sont pris en compte tous les revenus 2018 soumis à cotisation, total des rentes AVS/AI

Légende : Rentes AVS/AI, revenus AVS/AI soumis à cotisation, Suisses, UE-28/AELE, États tiers

Source : OFAS

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, sur la base des dernières statistiques disponibles, que les ressortissants étrangers contribuent de façon déterminante au financement et à la consolidation de la sécurité sociale. À long terme, le versement des cotisations ouvre naturellement un droit à des rentes, qui grèveront l'AVS d'ici 30 à 40 ans.

4.2 Assurance-invalidité

En 2020, les rentes ont représenté 57 % du volume des dépenses de l'AI (selon le décompte de la Centrale de compensation 2020). Environ 247 000 rentes d'invalidité ont été versées, dont 72 % à des Suisses, 19 % à des ressortissants de l'UE/AELE et 9 % à des ressortissants d'États tiers. Comme

le montrent les Tableaux 4.2 et 4.3, l'ALCP n'a pas induit de hausse du nombre de bénéficiaires de rentes AI. Après un pic observé en 2005, le taux de croissance du nombre de rentiers a régulièrement diminué et, depuis 2011, tous les groupes de nationalités sont en recul. Cette tendance est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses, pour lesquels on a constaté une légère progression depuis 2018. Étant donné le fait que les contributions des premiers au financement de l'AI (26,8 %) sont largement supérieures aux prestations dont ils bénéficient (14,9 % de la somme des rentes AI et des mesures de réadaptation), on peut conclure que la libre circulation des personnes et l'accès des ressortissants de l'UE/AELE aux prestations AI n'ont pas entraîné d'importantes charges supplémentaires pour l'AI. Les craintes selon lesquelles la libre circulation des personnes pourrait provoquer une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne se sont donc pas confirmées. Si les nouvelles rentes ont, dans l'ensemble, reculé, cela est dû aux adaptations de la jurisprudence et des bases légales (révisions de l'AI de 2004, 2008 et 2012).

Tableau 4.2. Évolution annuelle moyenne du nombre de rentes AI, par nationalité, 1998-2020

	1998-2001	2001-2004	2004-2007	2007-2010	2010-2013	2013-2016	2016-2018	2018-2020
Suisses	4,9%	4,2%	0,9%	0,4%	- 1,1%	- 1,0%	-0,2%	0,2%
UE/AELE	2,5%	1,7%	- 0,9%	- 3,8%	- 3,8%	- 3,3%	-1,7%	-0,8%
États tiers	14,8%	13,0%	3,5%	- 4,8%	- 1,8%	- 3,4%	-2,8%	-2,2%
Total	4,9%	4,3%	0,7%	- 1,2%	- 1,7%	- 1,7%	-0,7%	-0,2%

Source : OFAS

Tableau 4.3. Nombre de bénéficiaires de rentes AI, par nationalité, 1998-2020

Valeurs de décembre

	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2017	2018	2019	2020
Suisses	140 392	162 270	183 529	188 606	190 628	184 409	178 830	178 008	178 076	178 290	178 778
UE/AELE	62 529	67 277	70 841	68 979	61 337	54 638	49 412	48 422	47 776	47 255	46 981
États tiers	13 196	19 968	28'831	31'978	27'562	26 073	23 477	22 786	22 176	21 655	21 225
Total	216 117	249 515	283 201	289 563	279 527	265 120	251 719	249 216	248 028	247 200	246 984

Source : OFAS

4.3 Prestations complémentaires

En 2020, le 1^{er} pilier a versé des prestations complémentaires à près de 342 000 personnes qui vivent dans des conditions économiques modestes, sur environ 1,9 million de bénéficiaires de rentes AVS et AI résidant en Suisse. Ces prestations complémentaires représentent une garantie de revenu minimum. Fin 2020, 76 % des bénéficiaires étaient Suisses, 12 % des ressortissants de l'UE/AELE et 12 % des personnes provenant d'États tiers. En termes de répartition des sommes, 79 % ont été versés à des Suisses, 10 % à des citoyens de l'UE/AELE et 11 % à des ressortissants d'États tiers.

Tableau 4.4. Taux de croissance moyen annuel de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI, par nationalité, 1998-2020

	1998-2001	2001-2004	2004-2007	2007-2010	2010-2013	2013-2016	2016-2018	2018-2020
Suisses	2,5%	2,9%	2,2%	3,0%	2,6%	1,8%	1,4%	1,7%
UE/AELE	5,1%	5,4%	3,3%	0,8%	2,5%	1,3%	-0,2%	1,7%
États tiers	18,9%	15,7%	9,7%	1,9%	4,5%	3,7%	3,5%	4,5%
Total	3,6%	4,1%	3,0%	2,6%	2,8%	1,9%	1,5%	2,1%

Source : OFAS

Tableau 4.5. Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI, par nationalité, 1998-2020

Valeurs de décembre

	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2017	2018	2019	2020
Suisses	156 226	168 190	183 407	195 525	213 611	230 534	243 171	246 214	250 264	256 558	258 942
UE/AELE	22 845	26 484	31 005	34 207	35 076	37 741	39 187	39 021	38 995	39 767	40 328
États tiers	7 841	13 169	20 378	26 900	28 461	32 472	36 236	37 545	38 839	40 698	42 440
Total	186 912	207 843	234 790	256 632	277 148	300 747	318 594	322 780	328 098	337 023	341 710

Source : OFAS

Le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires connaît une croissance marquée depuis plusieurs années. Depuis 2007, les taux de croissance sont globalement stables par rapport aux années précédentes, mais depuis 2010, ceux des ressortissants de l'UE/AELE sont légèrement inférieurs à ceux des Suisses. En effet, entre 2016 et 2018, les prestations complémentaires dévolues aux ressortissants de l'UE/AELE/UK ont diminué.

Les prestations complémentaires sont exclusivement versées aux personnes résidant en Suisse. En 2020, près de 81 % des bénéficiaires de rentes AVS/AI¹⁷ issus de l'UE/AELE résidaient à l'étranger et n'avaient ainsi pas droit à des PC. La part de ces personnes retournées au pays ou des frontaliers a connu une tendance à la hausse ces dernières années.

4.4 Assurance-accident

L'ALCP prévoit, selon le modèle de l'assurance-maladie, un système d'entraide entre États 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 prend en charge les intérêts sur les avances de prestations accordées au titre de l'entraide. Les coûts administratifs liés à l'entraide en matière de prestations, qui se sont élevés à environ 307 000 francs en 2020, sont assumés par les assurances.

¹⁷ Ne sont prises en compte que les rentes de vieillesse (sans les rentes de survivants) et les rentes d'invalidité.

4.5 Assurance-maladie

En ce qui concerne l'assurance-maladie obligatoire des assurés à l'étranger, il n'y a en principe pas de problème. La procédure en matière de pratique du droit d'option par les assurés (certains assurés peuvent être libérés de l'obligation de s'assurer en Suisse et s'assurer dans l'État où ils résident) est exigeante, tant pour les autorités cantonales compétentes que pour les assureurs, mais n'a pas causé de difficultés notables. S'agissant des répercussions financières, les coûts de l'assurance-maladie comprennent ceux incombant 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.

Quant à l'application du système d'entraide entre États en matière de prestations en nature, l'Institution commune LAMal fait office d'organe de liaison et d'entraide dans l'assurance-maladie, garantissant l'octroi de prestations à charge de l'assurance étrangère. Pour l'année 2020, les frais d'intérêts se rapportant au préfinancement de l'entraide en matière de prestations ainsi que les coûts administratifs se sont élevés à 2,1 millions de francs.

Conformément à l'ALCP, certaines personnes domiciliées dans un État membre de l'UE/AELE doivent également souscrire à une 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 État membre de l'UE (environ 150 000 personnes) reste infime par rapport à l'effectif total des assurés, qui s'élève à 8,6 millions selon les données les plus récentes de 2020.

Pour les quelque 630 bénéficiaires de rentes suisses (y compris les membres de la famille) résidant dans un État de l'UE/AELE, l'Institution commune LAMal a versé en 2020 0,9 million de francs au titre de réduction des primes.

4.6 Assurance-chômage

La libre circulation des personnes prévoit de coordonner le droit de l'assurance-chômage, afin que la main d'œuvre mobile issue de l'UE/AELE jouisse de la protection existant dans le pays d'origine en lien avec l'émigration et qu'elle puisse profiter d'une protection dans le pays d'accueil identique à celle de la population résidante en cas de chômage.¹⁸

¹⁸ Nous vous renvoyons au Treizième rapport de l'Observatoire 2017 pour de plus amples informations concernant les dispositions légales, les dispositions transitoires ainsi que les répercussions financières des réglementations.

Pour les actifs issus des États de l'UE/AELE qui résident en Suisse, le principe de la totalisation est appliqué.¹⁹ Il prévoit la prise en compte de la période de cotisation réalisée dans le pays d'origine dans la période minimale de cotisation en Suisse (douze mois en l'espace de deux ans). En 2020, 42,9 millions de francs d'indemnités journalières ont été versés aux ressortissants de l'UE/AELE qui ont fait comptabiliser leurs périodes de cotisation depuis l'étranger, contre 31,3 millions en 2019.

Tableau 4.6. Versement d'indemnités de chômage (AC) aux ressortissants de l'UE/AELE sur la base du principe de la totalisation (en millions de francs), 2010-2020

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Autorisations B	10.0	8.9	13.7	19.9	18.4	16.3	18.0	17.9	16.9	17.3	26.0
Autorisations L	0.9	1.1	3.0	6.6	7.0	5.5	5.1	4.9	4.3	4.4	8.1
Autorisations C notamment	6.3	3.9	5.3	6.3	4.7	3.2	3.0	2.5	4.7	9.6	9.0
Total	17.2	13.9	22.0	32.8	30.1	25.0	26.1	25.3	25.9	31.3	42.9

Sources : SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA

En 2020, 8,1 millions de francs ont été versés à des ressortissants avec une autorisation de séjour de courte durée L, soit 8,3 % de l'ensemble des indemnités journalières perçues par les résidents de courte durée issus de l'UE/AELE. Quelque 26 millions ont été versés aux personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour B, autrement dit 3,2 % des prestations aux résidents issus de l'UE/AELE. Enfin, 9 millions de francs ont été accordés aux personnes ayant une autorisation d'établissement ou un autre type d'autorisation.

Les frontaliers perçoivent les prestations de l'AC dans leur État de résidence, et non en Suisse. C'est le Règlement (CE) 883/2004 qui s'applique, selon lequel la Suisse rembourse à l'État de résidence²⁰ les trois à cinq premiers mois d'indemnité de chômage des frontaliers (selon la durée de la période de cotisation en Suisse).

En 2020, 207 millions de francs au total ont été versés aux pays dont sont issus les frontaliers, soit une hausse de 43 millions de francs par rapport à 2019. Dans une perspective à long terme, le niveau des rétrocessions a été plus ou moins identique à celles versées entre 2002 et 2008.

Le Tableau 4.7 illustre 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. L'estimation la plus récente remonte à 2019, année durant laquelle le taux de chômage était de 2,3 %, soit un niveau inférieur à la valeur d'équi-

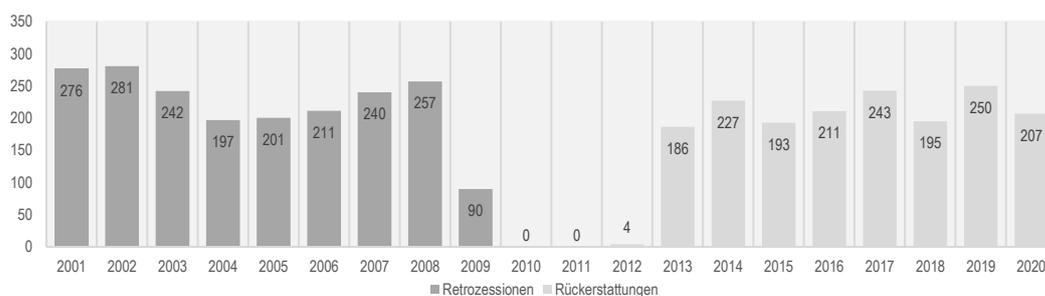
¹⁹ Ce principe de la totalisation est entré en vigueur le 1^{er} juin 2016 pour la Roumanie et la Bulgarie. S'agissant de la Croatie, les cotisations AC des résidents de courte durée ont été rétrocédées à partir du 1^{er} janvier 2017. Le principe de la totalisation devrait être applicable dès 2023.

²⁰ Sont considérés comme États de résidence tous les États de l'UE. Les frontaliers doivent retourner au moins une fois par semaine dans leur État de résidence pour être considérés comme tels.

libre anticipée sur le long terme (taux de chômage hors conjoncture). Sur la base des données relatives aux recettes de l'AVS, celles de l'AC peuvent être estimées en fonction des groupes de nationalités. Les remboursements selon les Règlements CE 883/2004 et 987/2009 pour les frontaliers et les résidents de courte durée doivent être déduits de ces recettes. S'agissant des dépenses de l'AC, les prestations versées au titre des IC peuvent être examinées en fonction des personnes qui en ont bénéficié, et donc des différents groupes de nationalités. Par contre, il n'est pas possible d'examiner par bénéficiaire les autres prestations des caisses de chômage ou des ORP, de même que les mesures de marché du travail ou les indemnités en cas de réduction des horaires de travail. Toutefois, en fonction des groupes d'étrangers qui contribuent aux recettes, respectivement qui bénéficient des IC, il est relativement facile d'identifier les groupes de nationalités qui font partie des payeurs/bénéficiaires nets de l'AC, ainsi que l'ordre de grandeur de la répartition des indemnités.

Figure 4.3. Rétrocessions des IC des frontaliers à l'État de résidence durant les trois, respectivement les cinq premiers mois de perception des indemnités journalières et rétrocessions des cotisations AC des frontaliers 2001-2020

En millions de francs



Légende : Rétrocessions, remboursement

Remarque : le graphique met également en évidence les montants des cotisations des frontaliers au cours des années antérieures, que la Suisse remboursait aux pays d'origine déjà avant l'entrée en vigueur de l'ALCP ainsi que lors de la phase transitoire (rétrocessions).

Source : SECO (résultat comptable AC)

Tableau 4.7. Part des recettes de l'AC et des dépenses liées aux IC (y compris rétrocessions et remboursements), par groupe de nationalités 2019

	Suisse	UE/AELE	États tiers	ALL.	FRA.	ITA.	POR.	ESP.	UE8+2
Cotisations AC	69.5%	24.7%	5.5%	6.7%	3.7%	4.9%	3.1%	1.1%	1.9%
Indemnités AC	54.7%	31.4%	13.4%	5.8%	4.0%	6.5%	5.8%	2.1%	3.5%
Rapport cotisations/indemnités de chômage	1.27	0.79	0.41	1.14	0.92	0.75	0.54	0.52	0.56
Durée des indemnités de chômage en jours	88	88	97	83	97	88	73	86	89

Remarque : en 2019, les recettes de l'AC issues des cotisations salariales se sont montées à 7,1 milliards de francs selon la statistique AVS, alors que 4,5 milliards de francs étaient dépensés pour les IC.

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

Le tableau 4.7 met en évidence les parts revenant en 2019 aux Suisses, aux étrangers originaires de certains États de l'UE/AELE et aux étrangers originaires d'États tiers. Il ressort que les Suisses ont contribué à hauteur de 69,5 % à l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 54,7 % des IC. Ils ont donc

clairement fait partie des payeurs nets de l'AC. Leur part des cotisations à l'AC était supérieure de 27 % à celle des indemnités perçues. Ces chiffres révèlent que les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne. En 2019, les étrangers de l'UE/AELE, pour leur part, ont contribué à hauteur de 24,7 % aux cotisations AC, alors qu'ils percevaient 31,4 % des IC. La quote-part aux recettes était ainsi inférieure de 21 % aux dépenses des indemnités de chômage. Ils ont donc fait partie de la catégorie des bénéficiaires nets. Quant aux ressortissants des États tiers, ils sont très clairement des bénéficiaires nets de l'AC. La part des recettes liées aux cotisations AC s'élevait en 2019 à 5,5 %, tandis que les dépenses liées aux IC représentaient 13,4 %. Les dépenses étaient ainsi 2,4 fois supérieures aux recettes. Ces données traduisent également le risque de chômage supérieur et la perception des prestations plus longue que la moyenne dans ce groupe de nationalités (très hétérogène).

En analysant les différentes nationalités en provenance de l'UE/AELE, on constate que les ressortissants allemands ont fait partie des payeurs nets de l'AC en 2019. Proportionnellement, ils ont versé environ 14 % de plus qu'ils n'ont bénéficié d'indemnités de chômage. Ils ont contribué à hauteur de 6,7 % des recettes de l'AC sur les montants de leurs cotisations et ont bénéficié de 5,5 % des indemnités de chômage. Le rapport cotisations/indemnités des ressortissants français a été légèrement négatif. Leur part des cotisations (3,7 %) est d'environ 8 % plus faible que celle des indemnités versées (4 %). S'agissant des Italiens, leur bilan est nettement moins favorable, la part des recettes de l'AC étant inférieure de 25 % à la part des indemnités versées en 2019. Le bilan est encore plus négatif pour les ressortissants des États de l'UE8 et de l'UE2 (Roumanie et Bulgarie), Leur part des recettes liées aux cotisations AC représentait 56 % des dépenses liées aux IC. Mais ce sont les ressortissants portugais et espagnols qui font partie des plus importants bénéficiaires nets de l'AC. La part de leurs cotisations de chômage atteignait seulement 54 %, respectivement 52 % des indemnités versées. Cette part reste cependant toujours légèrement supérieure à celle des ressortissants des États tiers, qui présentent un taux de 41 %.

4.7 Aide sociale

L'aide sociale constitue le dernier filet du système de protection sociale en Suisse. Son organisation relève des cantons et des communes. Les ressortissants de l'UE/AELE sont en principe autorisés à demander des prestations de l'aide sociale ; dans la mesure où ils disposent d'une autorisation de séjour ou d'un permis d'établissement, ils bénéficient à cet égard du même traitement que les Suisses. Une éventuelle perception des prestations de l'aide sociale ne constitue par ailleurs pas un motif pour révoquer une autorisation valable. En revanche, dans certaines circonstances, cette raison peut être suffisante pour refuser de prolonger une autorisation. Sont toutefois exclues de l'aide sociale les personnes qui se sont rendues en Suisse pour y trouver un emploi.

La Figure 4.4 illustre l'évolution du taux d'aide sociale des personnes qui recourent au moins une fois dans l'année à l'aide sociale par rapport à la population résidante permanente. Au cours des années qui ont suivi la crise économique de 2009, le taux d'aide sociale national a eu tendance à progresser, passant de 3 % en 2009 à 3,3 % en 2016. Dès 2017, il s'est à nouveau légèrement contracté dans le sillage de la reprise conjoncturelle pour atteindre 3,2 % en 2018 et 2019²¹. Le taux d'aide sociale des Suisses suit une tendance largement parallèle, bien qu'à un niveau nettement inférieur. En revanche, le taux d'aide sociale des ressortissants de l'UE/AELE a augmenté plus fortement mais de manière temporaire, passant de 2,8 % en 2009 à 3,2 % en 2013 et 2014. Au cours des années suivantes, ce taux a ensuite nettement reculé pour atteindre 2,7 % en 2019, soit un niveau inférieur à celui observé peu après le début de la crise économique, dix ans plus tôt. Cette diminution du risque pour les ressortissants de l'UE/AELE de recourir à l'aide sociale est le reflet de la forte augmentation du nombre d'immigrés bénéficiant de bonnes qualifications professionnelles et de leur forte propension à rejoindre le marché du travail.²²

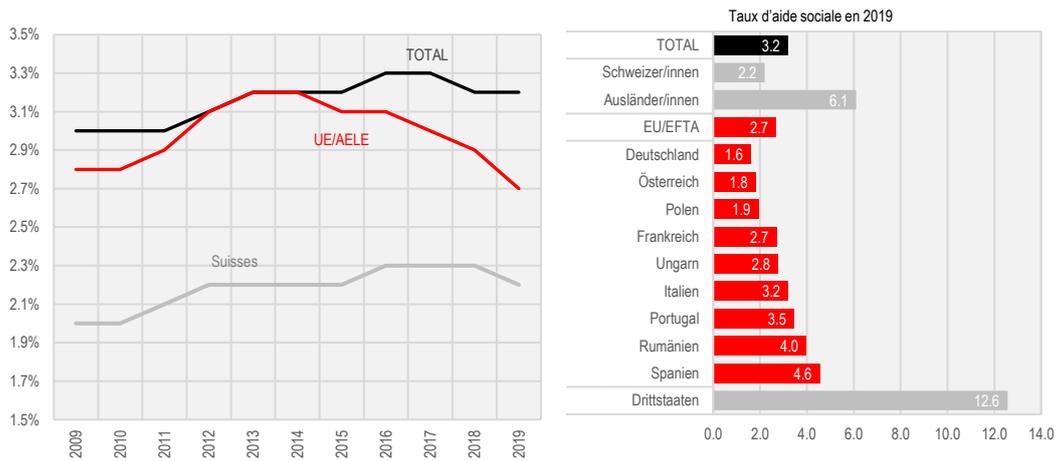
Il existe des différences quant au risque de recourir à l'aide sociale chez les ressortissants de l'UE/AELE. En 2019, le taux d'aide sociale des personnes du Sud de l'Europe, comme l'Espagne (4,6 %), le Portugal (3,5 %) et l'Italie (3,2 %) ainsi que la Roumanie (4 %), était supérieur à la moyenne de l'UE/AELE. Quant aux immigrés de France (2,7 %) et de Hongrie (2,8 %), leurs taux étaient proches de la moyenne, tandis que les ressortissants d'Allemagne (1,6 %), d'Autriche (1,8 %) et de Pologne (1,9 %) affichaient un taux d'aide sociale même inférieur à celui des Suisses. Le taux d'aide sociale est particulièrement élevé chez les ressortissants des États tiers. Par rapport aux ressortissants de l'UE/AELE, les personnes aux faibles qualifications professionnelles sont plus nombreuses que la moyenne et ont donc moins d'opportunités sur le marché du travail en cas de

²¹ Au moment de la rédaction du présent rapport, aucune donnée officielle concernant l'évolution du taux d'aide sociale pour 2020 n'était disponible. En se basant sur le Monitoring de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), le nombre de dossiers en 2020 n'était toutefois que légèrement supérieur à celui de 2019. Selon la CSIAS, cela tient aux institutions de protection sociale en amont (indemnités journalières AC, chômage partiel, allocations pour perte de gain COVID-19) qui ont été étendues pendant la crise. Par ailleurs, de nombreuses personnes vivent actuellement encore sur leurs économies et renoncent à l'aide sociale, par crainte de conséquences négatives. D'ici fin 2022, la CSIAS s'attend à une augmentation significative de 21 % du nombre de dossiers dans l'aide sociale par rapport à 2019.

²² Des études antérieures ont analysé en profondeur le recours à l'aide sociale des personnes ayant immigré sous l'ALCP. Dans le cadre du Quatorzième rapport de l'Observatoire sur l'ALCP, les taux de perception de prestations sociales des immigrés ont été examinés en fonction de la durée du séjour en Suisse. Les résultats ont montré que la proportion des personnes ayant immigré dans le cadre de l'ALCP qui ont eu recours aux prestations de l'aide sociale durant leur séjour était plus faible que celle des Suisses. En particulier les versements de prestations immédiatement après l'arrivée en Suisse étaient extrêmement rares ; mais comme on peut s'y attendre, le risque d'y recourir augmente avec la durée du séjour. En outre, on a constaté que la proportion de personnes recourant aux prestations de l'aide sociale en complément à un revenu d'une activité lucrative est faible au sein de la communauté d'immigrés de l'ALCP : 1 % seulement des personnes actives qui ont rejoint la Suisse sous le régime de l'ALCP ont fait appel aux prestations de l'aide sociale pour compléter leur salaire d'une activité à temps partiel ou à plein temps. Ce taux est resté stable au cours des dernières années. Ont été pris en compte les immigrés établis en Suisse en 2016 et qui ont immigré au cours des années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP (voir SECO 2018). Les résultats ont largement confirmé les résultats d'une étude antérieure menée par *Fluder et al. (2013)*.

perte d'emploi. De même, les réfugiés reconnus sont saisis dans la statistique de l'aide sociale économique après cinq ans de séjour en Suisse. Il s'agit souvent de personnes qui ont de la difficulté à intégrer le marché primaire du travail.

Figure 4.4. Taux d'aide sociale par nationalité
2009-2019, en % (uniquement aide sociale économique)



Légende : Total, Suisses, Étrangers, UE/AELE, Allemagne, Autriche, Pologne, France, Hongrie, Italie, Portugal, Roumanie, Espagne, États tiers

Remarque : les taux d'aide sociale de chaque nationalité se basent sur nos propres calculs. Ne sont représentés que les groupes de nationalités avec plus de 600 cas en 2019.

Sources : statistique de l'aide sociale OFS

5 Perspectives pour 2021

Si 2020 a été fortement marqué par la crise de la COVID-19 à partir de la mi-mars, l'année 2021 a été placée dans une large mesure sous le signe de la reprise économique. Dans ses pronostics pour l'été, le Groupe d'experts de la Confédération table sur une reprise solide de l'économie helvétique à partir du deuxième trimestre 2021. Suite à un recul historique du PIB réel de 2,7 % en 2020, il anticipe une croissance de 3,8 % en 2021. Quant au chômage, il devrait poursuivre sa baisse entamée au mois de mars 2021 et s'établir à 3,1 % en moyenne annuelle, soit le même niveau que l'an passé. La demande de main d'œuvre attendue lors de la phase de reprise devrait être satisfaite principalement par une diminution du chômage et de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. La croissance de l'emploi devrait donc rester relativement faible par rapport à l'augmentation de la production. Toutefois, la demande de main d'œuvre étrangère devrait légèrement augmenter dans divers secteurs, d'où un accroissement des flux migratoires. Cumulé sur les cinq premiers mois de 2021, le solde migratoire positif est de 9 700 personnes pour les ressortissants de l'UE/AELE/UK et de 8 800 personnes pour les ressortissants des États tiers en ce qui concerne l'ensemble de la population (permanente et non permanente) des résidents étrangers. Ainsi, l'immigration nette en provenance de ces deux régions se situe au même niveau qu'un an plus tôt, soit l'année précédant la pandémie.

Après un effondrement du PIB réel de l'UE27 de -6,1 % en 2020, la Commission européenne table, dans ses prévisions du printemps 2021, sur un redressement de l'économie de l'UE en 2021 et 2022 et sur une augmentation du PIB de 4,2 %, respectivement de 4,4 %. S'agissant du taux de chômage, qui avait également beaucoup moins augmenté dans l'UE que ce que l'on craignait il y a un an, la Commission européenne anticipe toujours une légère augmentation à 7,6 % pour l'année en cours, avant de redescendre à 7,0 % en 2022.

Tableau 5.1. Conjoncture en Suisse et dans la zone euro. Prévisions officielles

	2019	2020	2021*	2022*
SUISSE				
Croissance du PIB réel (en %)	1.1	-2.7	3.8	3.5
Taux de chômage (en %)	2.3	3.1	3.1	2.8
UE27				
Croissance du PIB réel (en %)	1.6	-6.1	4.2	4.4
Taux de chômage au sens du BIT (en %)	6.7	7.1	7.6	7.0

Remarque : taux de chômage au sens du BIT en Suisse : 2019 4,4 %, 2020 : 4,8 %

Sources : SECO (Groupe d'experts de la Confédération, juin 2021), Commission européenne (prévisions économiques du printemps, mai 2021)

Selon les prévisions, on devrait assister à une tendance économique relativement similaire dans les différents pays et régions de l'UE. En d'autres termes, l'évolution économique de la Suisse et des États membres de l'UE devrait être largement concordante en 2021 et 2022. En conséquence, la

crise de la COVID-19 ne devrait pas provoquer de déséquilibres économiques supplémentaires au niveau régional, lesquels pourraient le cas échéant déclencher d'importants mouvements migratoires, comme on l'a vu par exemple lors de la crise de l'euro. Toutefois, l'incertitude quant à l'ampleur et à l'évolution de la reprise reste élevée.

THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES

1 Évolution du marché du travail lors de la crise de la COVID-19

1.1 Introduction

En début d'année 2020, soit peu avant la crise de la COVID-19, le marché suisse du travail était en très bonne santé. Le chômage se situait à un niveau très bas par rapport aux normes à long terme, tandis que le niveau de l'emploi avait atteint un sommet au premier trimestre 2020. La crise de la COVID-19 et les conséquences directes et indirectes de la lutte contre la pandémie ont ensuite entraîné un effondrement massif de valeur ajoutée au printemps 2020, qui a également eu un impact négatif sur le marché du travail suisse. Ce chapitre examine comment la crise de la COVID-19 a affecté le marché du travail suisse et examine en particulier dans quelle mesure cette crise a touché la population étrangère des États de l'UE/AELE différemment des ressortissants suisses.

1.2 Évolution de l'économie et du marché du travail pendant la crise de la COVID-19

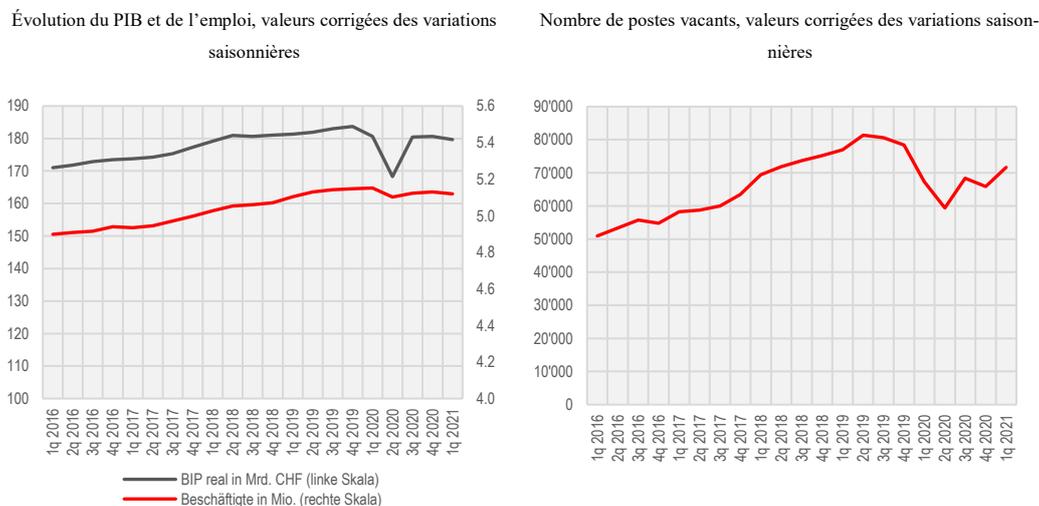
En raison de la pandémie et des mesures prises pour l'endiguer, le PIB 2020 de la Suisse a enregistré son plus fort recul annuel depuis les années 70, soit -2,7 %.²³ Mesuré par rapport à l'ampleur des pertes de création de valeur, l'impact négatif sur l'emploi est resté comparativement modéré.

Selon STATEM, le nombre d'actifs a diminué d'environ 47 000, ou 0,9 %, après correction des variations saisonnières au premier semestre 2020. Après une reprise partielle au second semestre 2020, il s'est de nouveau légèrement replié au premier trimestre 2021 dans le sillage de la deuxième vague de la COVID-19, pour s'établir provisoirement à 0,6 %, soit en dessous du niveau d'avant la crise. En comparaison, le PIB du premier trimestre 2021 était bien inférieur au niveau d'avant la crise, soit à -2,2 %.

²³ Les chiffres du PIB utilisés ici sont corrigés des variations saisonnières et des effets calendriers.

Figure 1.1. Évolution de la valeur ajoutée, de l'emploi et des postes vacants

Valeurs trimestrielles corrigées des variations saisonnières, 1^{er} trimestre 2016 au 1^{er} trimestre 2021



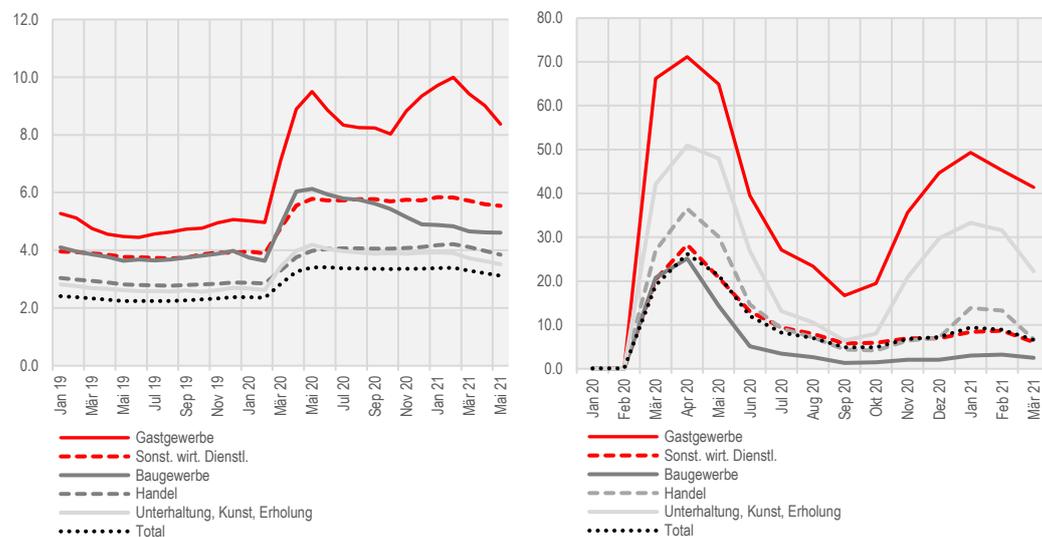
Légende : PIB réel en milliards de francs suisses (échelle de gauche), actifs occupés en millions (échelle de droite)

Sources : OFS/STATEM, SECO/PIB, valeurs corrigées des variations saisonnières

Grâce notamment au recours massif à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT), l'impact négatif sur l'emploi a pu être maîtrisé en Suisse. Au plus fort de la première vague de la COVID-19, en avril 2020, un peu moins de 1,4 million de salariés, soit un bon quart de l'ensemble des salariés en Suisse, était au chômage partiel. La perte de travail indemnisée par la RHT pourrait avoir représenté environ 17 % du volume de l'emploi en Suisse au cours de ce mois. Avec l'assouplissement survenu en été 2020, le recours à l'indemnité en cas de RHT a par la suite de nouveau chuté rapidement et de manière significative. En septembre 2020, environ 5 % des salariés percevaient encore une indemnité en cas de RHT, tandis que la perte de travail était encore estimée à 2 %. Avec la deuxième vague de la COVID-19, le recours à l'indemnité en cas de RHT pendant les mois d'hiver a de nouveau augmenté, comme prévu. En janvier et février 2021 (données à fin mai), environ 9 % de la main d'œuvre recourait à l'indemnité en cas de RHT, avec une perte de travail susceptible d'avoir représenté environ 5 % du volume de travail. L'assouplissement progressif des mesures restrictives a réduit le recours à l'indemnité en cas de RHT au printemps 2021.

Figure 1.2. Chômage et indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail dans des branches choisies

Taux de chômage mensuel, valeurs corrigées des variations saisonnières, en % ; salariés au bénéfice de RHT, en % des actifs occupés



Légende : Hôtellerie-restauration, autres prestations économiques, construction, commerce, spectacles, art, divertissement, total

Source : SECO

Le chômage partiel et les autres mesures de stabilisation expliquent la raison pour laquelle la hausse du chômage a pu être contenue par rapport à l'effondrement de l'activité économique. Au printemps 2020, en trois mois seulement, le taux de chômage est passé de 2,4 % à 3,4 %, mais une hausse supplémentaire du chômage a pu être évitée dès juin 2020. D'ailleurs, depuis mars 2021, les chiffres du chômage suivent une tendance à la baisse. Par rapport au niveau d'avant la crise en février 2020, le taux de chômage corrigé des variations saisonnières à fin mai 2021 était encore supérieur d'environ 35 000 personnes et le nombre de demandeurs d'emploi inscrits s'élevait à 57 000.

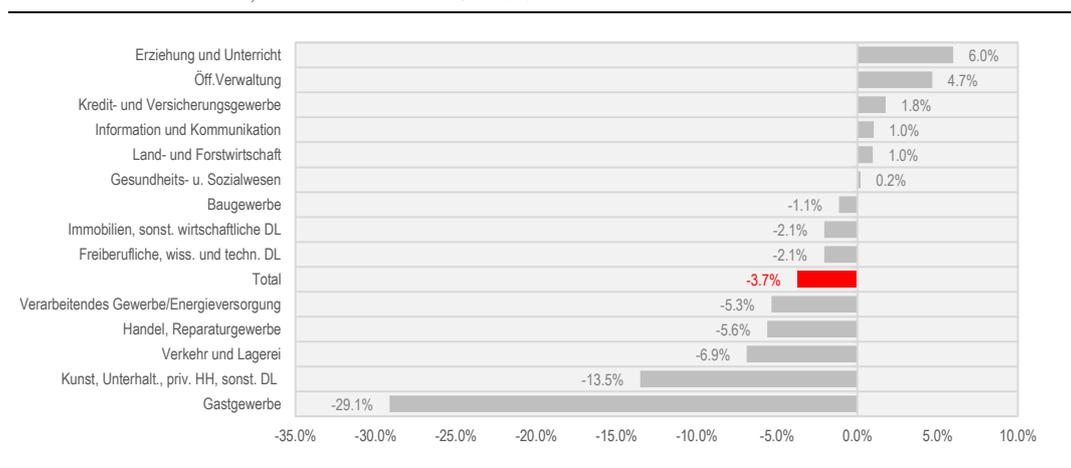
La hausse la plus importante du taux de chômage a été enregistrée dans l'hôtellerie-restauration. Au moment des restrictions les plus strictes, il a atteint près du double du niveau d'avant la crise, tant lors de la première que de la deuxième vague de la COVID-19. Quand les restrictions ont été assouplies à l'été 2020, le taux de chômage a diminué de manière temporaire. Ces derniers mois également, le taux de chômage dans l'hôtellerie-restauration a réagi à cet assouplissement progressif, ce qui indique un degré élevé de réactivité du chômage dans ce secteur.

Le taux de chômage a également fortement progressé dans le secteur de la construction au printemps, même si la situation s'est considérablement détendue au fil du temps. La hausse a été tout aussi forte dans les activités de services administratifs et de soutien, notamment les voyagistes, les agences de location de personnel et les agences de publicité, qui ont souffert directement ou indirectement des restrictions sévères ou des conséquences économiques de la pandémie. Ces secteurs n'ont pas connu de reprise durant l'année 2020. La hausse des taux de chômage a été également supérieure à la moyenne dans les secteurs du commerce, des arts, spectacles et activités récréatives, lesquels ont été

eux aussi directement touchés par les restrictions, même si l'écart avec les autres secteurs était beaucoup moins prononcé.

La statistique sur le volume de travail de l'OFS fournit une mesure synthétique de l'impact de la crise de la COVID-19 sur le marché du travail dans les différents secteurs de l'économie. Elle synthétise les répercussions sur l'emploi et sur le chômage ainsi que sur les heures de travail perdues en raison du chômage partiel ou d'autres phénomènes. Comme l'illustre la Figure 1.3, le volume de travail effectué en Suisse a diminué au total de 3,7 % en 2020 par rapport à 2019. La baisse la plus importante, et de loin, a concerné le volume de travail dans l'hôtellerie-restauration, avec -29,1 %. Avec -13,5 %, celui du secteur des arts, spectacles et activités récréatives, ainsi que celui des autres activités de services ont également très fortement reculé. La baisse a également été supérieure à la moyenne dans les secteurs des transports et de l'entreposage (-6,9 %), du commerce et des réparations (-5,6 %) et de l'industrie manufacturière (-5,3 %). En revanche, d'importantes augmentations du temps de travail ont été constatées surtout dans l'éducation et l'enseignement (+6,0 %) ainsi que dans l'administration publique (+4,7 %).

Figure 1.3. Modification du volume de travail par secteur d'activités
Heures effectivement travaillées, variation relative entre 2019 et 2020



Légende : Éducation et enseignement, administration publique, activités financières et d'assurances, information et communication, agriculture et économie forestière, santé humaine et action sociale, construction, immobilier, autres prestations économiques, services techniques et scientifiques indépendants, total, industrie manufacturière/approvisionnement en énergie, commerce, services de réparation, transport et entreposage, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, hôtellerie-restauration

Source : OFS/SVOLTA (analyses spécifiques)

1.3 Représentation des groupes de population dans les branches particulièrement touchées

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, l'impact de la crise de la COVID-19 a fortement varié selon les secteurs. Le Tableau 1.1 met en exergue la répartition des heures travaillées en 2019 par les différents groupes de nationalités et selon les catégories de séjour dans les divers secteurs économiques. En regroupant les ressortissants de l'UE/AELE, les frontaliers et les résidents de courte durée, on constate qu'ils ont effectué plus du double d'heures de travail dans l'hôtellerie-restauration

(7,3 %) que les Suisses (3,5 %). De même, dans l'industrie manufacturière (19,1 %) et la construction (9,6 %), ils ont également travaillé nettement plus que les Suisses, avec des parts respectives de 14,2 % et 7,0 %. La proportion d'heures travaillées était particulièrement élevée dans l'hôtellerie-restauration (16,8 %) pour la sous-catégorie des résidents de courte durée et dans l'industrie manufacturière (27,9 %) pour les frontaliers.

La présence plus fréquente de ressortissants de l'UE/AELE dans l'hôtellerie-restauration en particulier pourrait avoir eu des répercussions sur l'évolution du marché du travail. Ils étaient autant représentés que les Suisses dans les arts, spectacles et activités récréatives, dans les autres activités de services privés, dans les transports et l'entreposage ou dans le commerce et les réparations, secteurs qui ont également connu des baisses du volume de travail plus fortes que la moyenne.

Tableau 1.1. Volume de travail annuel effectif, par secteur économique, 2019

Part du total des heures de travail, par nationalité et catégorie de séjour

	Total	Suisses	UE/AELE, frontaliers et résidents de courte durée	UE/AELE, population résidente permanente	Frontaliers	Résidents de courte durée	États tiers, population résidente permanente
A Agriculture et économie forestière	3.3%	4.4%	1.3%	1.0%	0.8%	12.2%	0.5%
B-E Industrie manufacturière/approvisionnement en énergie	15.8%	14.2%	19.1%	16.2%	27.9%	10.6%	18.2%
F Construction	7.9%	7.0%	9.6%	9.6%	9.6%	8.3%	10.3%
G Commerce, services de réparation	12.3%	12.0%	12.4%	11.6%	15.0%	8.2%	14.4%
H Transport et entreposage	5.2%	5.2%	4.9%	4.8 %	5.4%	3.0%	6.6%
I Hôtellerie-restauration	4.9%	3.5%	7.3%	7.7%	5.0%	16.8%	9.2%
J Information et communication	3.6%	3.6%	3.9%	4.4%	2.7%	3.5%	2.6%
K Activités financières et d'assurances	4.9%	5.4%	4.3%	5.0%	2.2%	5.6%	3.0%
L/N Immobilier, autres prestations économiques	5.9%	5.3%	6.3%	6.9%	4.8 %	5.7%	9.8%
M Services techniques et scientifiques indépendants	9.0%	8.9%	10.2%	9.5%	11.3%	14.6%	5.4%
O Administration publique	3.6%	5.0%	0.8%	0.9%	0.7%	0.2%	0.6%
P Éducation et enseignement	6.0%	6.9%	4.1%	5.0%	2.0%	2.2%	3.7%
Q Santé humaine et action sociale	12.3%	13.2%	10.6%	11.7%	8.8%	2.8%	10.4%
R/S/T Art, spectacles, ménages privés, autres prestations	5.2%	5.3%	5.2%	5.6%	3.8%	6.2%	5.3%
A-T Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Volume de travail en millions d'heures	7813	5214	2077	1452	547	78	522

Source : OFS/SVOLTA (analyses spécifiques)

Une analyse complémentaire des données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA), qui différencie les secteurs particulièrement touchés, confirme que les ressortissants de l'UE/AELE, et surtout les personnes originaires du Sud et de l'Est de l'Europe, sont très nettement surreprésentés par rapport aux Suisses dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration (cf. Tableau 1.2). En revanche,

les Suisses sont légèrement surreprésentés dans le commerce de détail du secteur non alimentaire ou dans le domaine des arts, spectacles et activités récréatives, qui ont également été touchés de plein fouet par des fermetures ou des restrictions strictes pendant la crise de la COVID-19. De même, les proportions de main d'œuvre dans l'aviation et les agences de voyage ainsi que les tour-opérateurs, qui ont été très durement affectés par l'effondrement du tourisme international, sont tout aussi élevées. Les ressortissants suisses et les étrangers de l'UE/AELE sont représentés de manière similaire dans les services à la personne, qui ont été particulièrement réduits lors de la première vague de la pandémie. En revanche, dans la construction, elle aussi fortement touchée par la première vague, les ressortissants des États tiers et ceux de l'UE/AELE étaient nettement surreprésentés, ces derniers provenant principalement du Sud de l'Europe.

Tableau 1.2. Présence de divers groupes de nationalités faisant partie de la population résidente permanente dans certaines branches
Moyenne 2018-2020, Codes NOGA entre parenthèses

	Suisses	Total UE/AELE/RU	UE/Nord/Ouest AELE	Sud de l'UE	Est de l'UE	États tiers
Hébergement (55)	0.8%	2.3%	1.9%	2.5%	2.8%	1.9%
Restauration (56)	2.2%	4.0%	2.7%	5.0%	4.3%	7.1%
Commerce de détail de produits non alimentaires (474-478, 4799)	3.6%	2.4%	2.2%	2.6%	2.4%	2.8%
Transports aériens et branche du voyage (51, 5223,79)	0.8%	0.7%	0,9%	0.7%	0.4%	0.8%
Art, spectacles et activités récréatives (90, 93)	1.8%	1.4%	1.6%	1.0%	2.4%	1.1%
Services à la personne (96)	1.1%	1.0%	0.6%	1.5%	0.6%	1.6%
Construction (41-43)	5.4%	8.6%	4.1%	13.3%	6.3%	8.5%
Nombre d'actifs, en milliers	3 307	870	370	402	98	311

Sources : OFS/ESPA, calculs internes

1.4 Évolution de l'emploi, par nationalité et catégorie de séjour

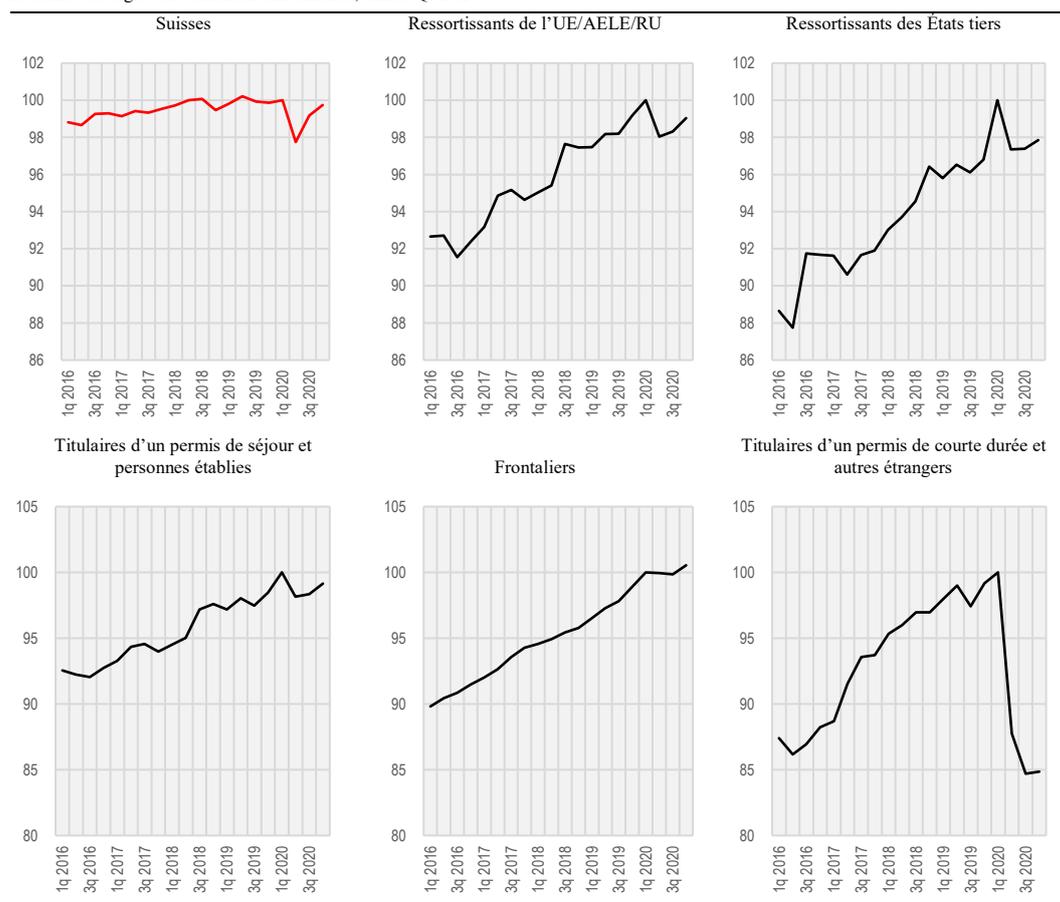
Compte tenu des différentes répartitions sectorielles des groupes de population, la crise de la COVID-19 a eu des répercussions différentes sur ces derniers. La Figure 1.4 montre l'évolution trimestrielle, corrigée des variations saisonnières, de l'emploi entre 2016 et 2020 pour trois groupes de nationalités. Les séries sont indexées, le premier trimestre 2020, qui représente le niveau immédiatement avant la crise, est normalisé à 100.

Dans les trois groupes de nationalités, l'emploi a connu une baisse sensible au deuxième trimestre, de -2,3 % pour les Suisses, de -2,0 % pour les ressortissants de l'UE/AELE/UK et de -2,7 % pour ceux des États tiers. Au cours des troisième et quatrième trimestres, l'emploi des Suisses s'est nettement amélioré et, au quatrième trimestre, il n'était que de 0,3 % inférieur au niveau d'avant la crise. On a également constaté une reprise partielle de l'emploi chez les actifs étrangers, même si son niveau au quatrième trimestre 2020 était encore inférieur de 1,0 % (UE/AELE/UK) et de 2,2 % (États tiers) à celui précédant la crise. La tendance à la hausse de l'emploi des ressortissants étrangers observée précédemment a donc été interrompue, temporairement, dès le deuxième trimestre 2020.

Comme le montre la répartition de l'évolution des actifs étrangers, celle-ci varie en fonction de la catégorie de séjour. L'activité professionnelle des titulaires d'un permis de séjour et des étrangers établis a chuté d'environ 2 % au deuxième trimestre 2020, pour atteindre un niveau d'environ 1 % de moins qu'avant la crise au quatrième trimestre. Quant aux frontaliers, la forte croissance de l'emploi qu'ils avaient connue auparavant a été interrompue aux deuxième et troisième trimestres de 2020. Au quatrième trimestre, leur niveau d'emploi était supérieur de 0,5 % à celui d'avant la crise, après correction des variations saisonnières. Par contre, la baisse relative de l'emploi des titulaires d'un permis de séjour de courte durée et des autres ressortissants étrangers (y compris les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce jusqu'à 90 jours) a été massive. Leur nombre a brusquement chuté de près de 15 % entre le premier et le troisième trimestre 2020, sans parvenir à se redresser au quatrième trimestre. En termes absolus, le nombre (corrigé des variations saisonnières) de ces travailleurs est passé d'environ 84 000 avant la crise à 71 000 au quatrième trimestre 2020 (-13 000).

Figure 1.4. Évolution de l'emploi, par groupe de nationalités et catégorie de séjour

Évolution corrigée des variations saisonnières, indice Q1 2020=100



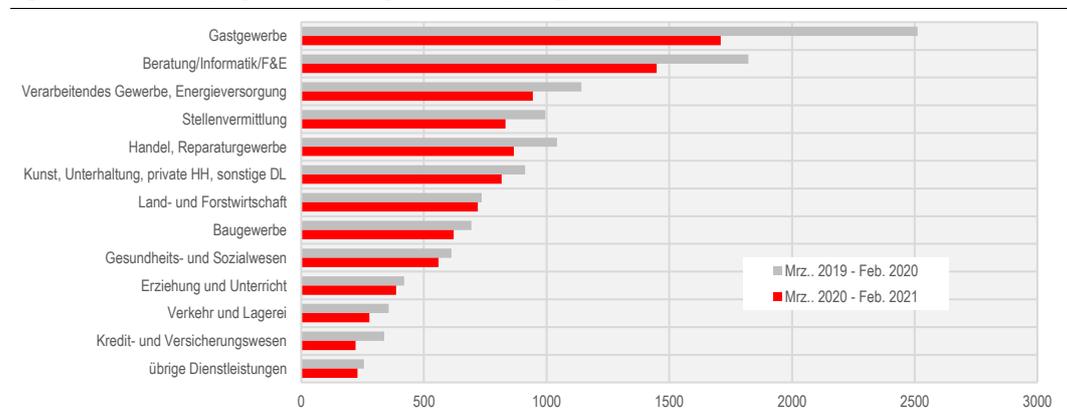
Sources : OFS/SPAO, valeurs corrigées des variations saisonnières SECO

L'important recul du nombre de titulaires d'un permis de courte durée est lié, d'une part, aux restrictions d'entrée imposées au printemps 2020 pour lutter contre la pandémie et montre, d'autre part, que la migration joue également un rôle régulateur pour le marché du travail suisse en période de crises.

En effet, l'immigration de main d'œuvre a suivi une évolution différente selon les secteurs durant la pandémie. Dans l'ensemble, durant les douze mois précédant l'éclatement de la crise de la COVID-19 (mars 2019 - février 2020), quelque 11 800 permis (B et L) en moyenne ont été délivrés tous les mois à des travailleurs de l'UE/AELE, selon le SYMIC. Au cours des douze mois suivants, ce nombre a diminué de 19 %, pour atteindre un peu moins de 9 600 permis. Dans l'hôtellerie-restauration, secteur de loin le plus touché par la crise, le nombre de permis délivrés a reculé de -31 %, soit un niveau nettement supérieur à la moyenne. Alors que 2 500 permis étaient encore délivrés par mois entre mars 2019 et février 2020, ils n'étaient plus que 1 700 environ les douze mois suivants, soit 9 600 de moins en tout. Dans d'autres secteurs également, le nombre de permis de travail a diminué en raison de la baisse de la demande causée par la pandémie. En termes absolus, cette baisse est plus prononcée dans le secteur du conseil, de l'informatique et de la recherche et développement (R&D) (-4 500 permis), dans l'industrie manufacturière (-2 400 permis), dans le commerce et la réparation (-2 100 permis) et dans la location de personnel (-2 000 permis)²⁴.

Figure 1.5. Immigration en Suisse de la main d'œuvre étrangère en provenance de l'UE/AELE

Population résidente étrangère permanente et non permanente, moyenne par mois



Légende : Hôtellerie-restauration, conseil/informatique/R&E, industrie manufacturière, approvisionnement en énergie, activité de placement, commerce, services de réparation, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, agriculture et économie forestière, construction, santé humaine et action sociale, éducation et enseignement, transport et entreposage, activités financières et d'assurances, autres prestations

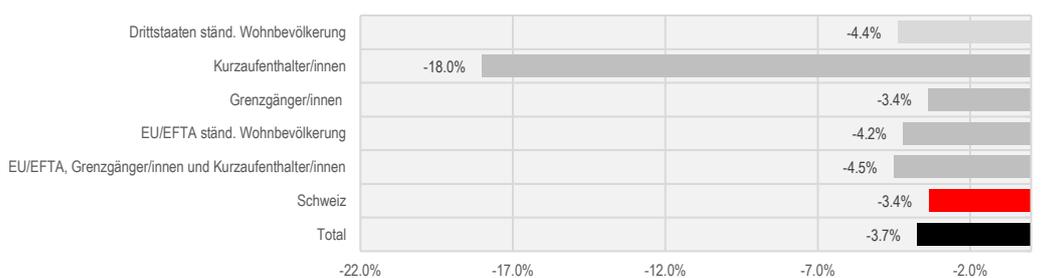
Sources : SEM/SYMIC

²⁴ Si l'on considère uniquement l'immigration brute des personnes actives, on surestime quelque peu la fonction régulatrice de la migration exercée sur le marché du travail, l'émigration ayant également diminué dans le même temps (voir Annexe C). Une analyse des données nettes concernant la migration des personnes actives n'est pas possible, car le statut d'activité n'est pas saisi en cas d'émigration.

Comme présenté ci-dessus, les effets négatifs sur l'emploi pendant la crise de la COVID-19 ont pu être largement amortis, grâce entre autres à l'indemnité en cas de RHT. Mais il n'est techniquement pas possible d'analyser le chômage partiel selon des caractéristiques individuelles, comme le sexe ou la nationalité, car ces données ne sont disponibles que sous forme agrégée au sein des entreprises. On peut néanmoins évaluer de manière approximative l'impact de la pandémie sur le volume de travail des différents groupes d'étrangers grâce à la statistique sur le volume de travail de l'OFS. Pour ce faire, nous avons analysé les données concernant le recours variable à l'indemnité en cas de RHT par secteur d'activité et par canton, puis nous les avons reportées aux différents groupes de nationalités et catégories de séjour.²⁵

Comme indiqué ci-dessus, le volume de travail a diminué au total de 3,7 % en 2020 par rapport à 2019, en raison des heures de travail perdues liées au chômage partiel, même si une partie de cette baisse est également liée au recul de l'emploi susmentionné.²⁶

Figure 1.6. Modification du volume de travail durant la crise de la COVID-19, par nationalité et catégorie de séjour
Heures effectivement travaillées, variation relative entre 2019 et 2020



Légende : États tiers (population étrangère résidente permanente), résidents de courte durée, frontaliers, UE/AELE (population étrangère résidente permanente), UE/AELE, résidents de courte durée, Suisse, total

Sources : OFS/SVOLTA (analyses spécifiques)

Les résidents de courte durée ont enregistré de loin la plus forte baisse d'heures travaillées, soit - 18 % (voir Figure 1.6). Tel que susmentionné, ce fort repli est principalement lié à une diminution de l'emploi. Outre le fait que les résidents de courte durée assument souvent une fonction de régulation dans les situations de crise, la part élevée de l'emploi dans l'hôtellerie-restauration (16,8 %) a également contribué à ce recul disproportionné. La baisse du volume de travail a été nettement plus faible, quoique toujours supérieure à la moyenne, pour la population résidente permanente issue des États tiers, avec - 4,4 %, et pour celle originaire des pays de l'UE/AELE, avec - 4,2 %. Comme

²⁵ La SVOLTA de l'OFS part du principe que l'indemnité en cas de RHT est répartie au prorata du volume normal de travail pondéré entre les actifs d'un secteur d'activité et d'un canton. Elle tient ainsi compte des différences cantonales dans la structure économique et dans le recours à l'indemnité en cas de RHT mais, par manque d'informations, ne fait aucune distinction en ce qui concerne les caractéristiques individuelles. L'analyse par nationalité a été réalisée spécialement pour cette thématique.

²⁶ La baisse du volume de travail aurait été sensiblement plus importante en 2020 s'il n'y avait pas eu de facteurs compensatoires ayant induit une augmentation de la durée normale du travail par rapport à 2019 (notamment moins de jours fériés tombant sur un jour ouvrable et moins de jours de congé payés).

le montre la répartition du volume de travail entre secteurs au Tableau 1.1, la part de l'emploi plus élevée dans l'hôtellerie-restauration a très probablement joué un rôle clé. Dans ce secteur, la baisse du volume de travail n'est pas due à une diminution de l'emploi, mais plutôt à des heures perdues compensées par l'indemnité en cas de RHT.

Selon la SVOLTA, la perte de travail des frontaliers semble avoir été inférieure à la moyenne. Comme on l'a vu plus haut, l'emploi des frontaliers s'est légèrement mieux redressé au second semestre 2020 que celui des autres catégories de séjour, ce qui explique probablement la raison pour laquelle il a de manière générale moins reculé que la moyenne. Si l'on examine la répartition par secteur, on constate que la part de l'emploi dans l'industrie est bien supérieure à la moyenne, soit d'environ 28 %. Dans ce secteur, la baisse globale du volume de travail n'a été que légèrement supérieure à la moyenne. En revanche, dans l'hôtellerie-restauration, la part du volume de travail des frontaliers reste dans la moyenne, avec 5 %. À cet égard, il est important de relever que de nombreuses hypothèses doivent être émises lors des calculs concernant les frontaliers.²⁷

Pour les Suisses, le recul du volume de travail de -3,4 % en 2020, inférieur à la moyenne, s'explique en grande partie par leur part plus faible dans l'hôtellerie-restauration. En outre, ils ont été plus souvent employés dans des secteurs qui, contrairement à la tendance générale, ont enregistré une hausse du volume de travail en 2020, comme l'éducation et l'enseignement, ou l'administration publique. Le fait que l'écart avec les étrangers n'ait pas été encore plus important est probablement dû au fait que les Suisses sont également bien représentés, dans certains cas même plus fortement que la moyenne, dans divers secteurs qui ont subi de graves pertes d'emplois, comme le commerce de détail non alimentaire ou l'industrie du voyage.

²⁷ Ainsi, on ne sait pas dans quelle mesure les entreprises ont eu recours à l'indemnité en cas de RHT pour les frontaliers par rapport à la main d'œuvre résidente locale. Les estimations concernant l'emploi des frontaliers risquent également d'être très incertaines dans cette phase exceptionnelle, car elles reposent essentiellement sur des informations relatives aux autorisations délivrées aux frontaliers et non à des enquêtes menées auprès d'eux sur leur statut d'activité actuel, comme c'est le cas de la population résidente permanente.

Encadré 1.1

Prévalence du télétravail par groupe de nationalités

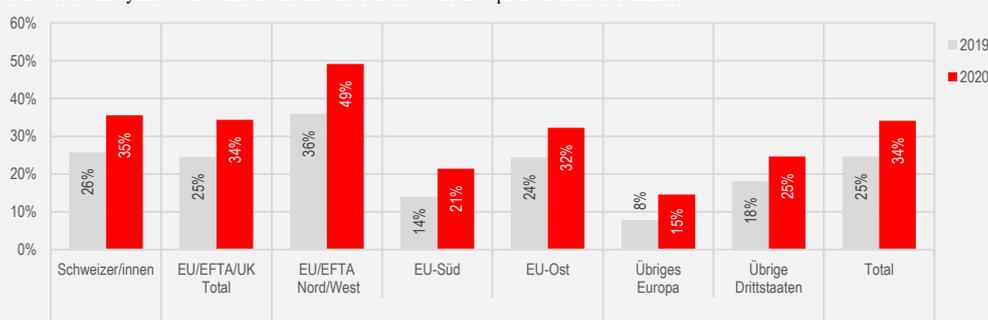
Dans de nombreuses professions, la crise de la COVID-19 a entraîné un transfert temporaire de l'activité professionnelle au domicile de l'employé. Selon l'Enquête suisse sur la population active, la proportion de personnes actives ayant fait du télétravail au moins occasionnellement est passée de 25 % en 2019 à 34 % en 2020.

Comme le montre la Figure suivante, cette part a fortement augmenté dans tous les groupes de nationalités. Parallèlement, il existe de nettes différences dans le recours au télétravail en fonction des différents secteurs d'activité.

Le télétravail était le plus répandu l'année dernière parmi les travailleurs des pays du Nord et de l'Ouest de l'UE/AELE. Près de la moitié d'entre eux ont télétravaillé au moins occasionnellement en 2020, contre 36 % l'année précédente. Les Suisses arrivent en deuxième position quant à la fréquence du télétravail, avec 35 %. Un peu moins d'un tiers des citoyens de l'UE originaires d'Europe de l'Est, soit 32 %, ont également travaillé à domicile. Cette proportion est très légèrement inférieure à la moyenne, comme ce fut le cas en 2019. Parmi les actifs originaires d'un pays non européen, environ un quart travaillait au moins occasionnellement à domicile, bien qu'il s'agisse d'un groupe professionnellement très hétérogène. Le télétravail était le moins répandu parmi les ressortissants des pays du Sud de l'UE (21 %) et des pays européens hors UE (15 %). Néanmoins, l'augmentation relative du télétravail de ces deux groupes a été la plus soutenue. Toutefois, le potentiel du travail à domicile est plus faible dans ces deux groupes en raison du secteur d'activité.

Figure 1.7. Part des actifs faisant du télétravail, par groupe de nationalités, 2019 et 2020

Part des actifs ayant télétravaillé au moins une fois au cours des quatre dernières semaines



Légende : Suisses, UE/AELE/RU total, UE/AELE nord/ouest, UE sud, UE est, autres UE, autres États tiers, total

Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), OFS (évaluations internes)

1.5 Évolution du chômage, par nationalité et catégorie de séjour

Les chiffres du SECO concernant le chômage fournissent une image détaillée de l'évolution du marché du travail pendant la crise de la COVID-19, par groupe de nationalités et catégorie d'étrangers. Comme le montre la Figure 1.8, tous les groupes de nationalités ont connu une forte hausse du taux de chômage dès le début de la crise.

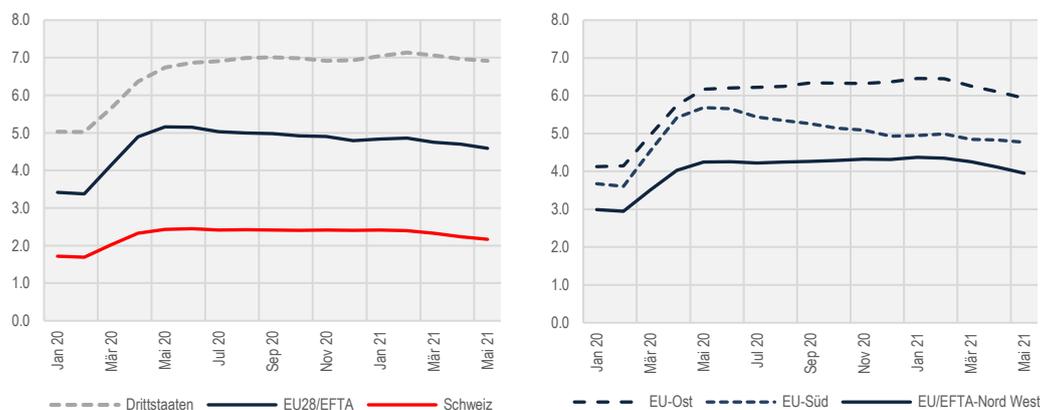
Chez les Suisses, il a été de loin le plus faible, après correction des variations saisonnières. Après avoir augmenté d'un peu moins de 0,8 point de pourcentage entre février et mai 2020, le taux de chômage s'est maintenu à 2,4 % avant d'amorcer une nouvelle baisse à partir de mars 2021. En revanche, la plus forte augmentation a été enregistrée parmi les ressortissants des États tiers, avec +2 points de pourcentage entre février et août 2020. Après une légère baisse à l'automne 2020, il a de nouveau légèrement augmenté dans le sillage de la deuxième vague de la COVID-19, pour atteindre un pic de 7,1 % en février 2021. Le taux de chômage des ressortissants de l'UE28/AELE a crû encore plus rapidement, mais de façon un peu moins soutenue. Au cours des trois premiers mois, il a augmenté de +1,8 point de pourcentage pour atteindre un pic de 5,2 %. Il a ensuite baissé successivement de 0,4 point de pourcentage au total jusqu'en décembre 2020, avant de remonter légèrement et temporairement lors de la deuxième vague de la COVID-19.

Comme le montre la Figure de droite, les ressortissants du Sud et de l'Est de l'Europe, en particulier, ont connu une augmentation du taux de chômage nettement supérieure à la moyenne. La baisse enregistrée au second semestre 2020 a été alors imputable aux ressortissants du Sud de l'Europe, le taux de chômage ayant continué d'être élevé pour ceux du Nord, de l'Ouest et de l'Est de l'Europe. Ces trois groupes ont ressenti la faible augmentation passagère du taux de chômage lors de la deuxième vague de la pandémie, mais il s'est élevé à un maximum de +0,1 point de pourcentage, même pour les personnes originaires de l'Est de l'Europe.

Si l'on combine les données sur l'évolution du chômage de la Figure 1.2 à celles sur la répartition sectorielle par région d'origine du Tableau 1.2, on comprend très bien la différence de l'évolution du taux de chômage de la Figure 1.8. Ainsi, l'augmentation globalement plus soutenue des taux de chômage de tous les groupes d'étrangers s'accompagne d'une part plus élevée de personnes actives dans l'hôtellerie-restauration. En revanche, la progression du taux de chômage qui a été très forte dès le début et le redressement qui s'en est suivi au sein des ressortissants de l'UE originaires du Sud de l'Europe sont probablement liés à leur forte présence dans le secteur de la construction, où le chômage a justement suivi ce schéma temporel. Comme le met également en évidence l'édition de l'année dernière de ce rapport, les immigrants de l'UE/AELE occupent bien plus souvent un emploi temporaire, ce qui explique également la plus grande réactivité de ce groupe de population aux changements à court terme sur le marché du travail.

Figure 1.8. Taux de chômage corrigé des variations saisonnières,²⁸ par groupe de nationalités, en %

Chômeurs inscrits selon le SECO, base 15-64 ans de la population active selon l'ESPA 2020



Légende : États tiers, UE-28/AELE Suisse

UE est, UE sud, UE/AELE nord/ouest

Sources : SECO, OFS/ESPA

Si l'on observe les chiffres du chômage par statut de séjour, on constate que, lors de la première vague de la pandémie, une partie de leur hausse concernait les actifs avec un permis de séjour de courte durée. Il peut s'agir de personnes qui n'ont pas pu rentrer dans leur pays d'origine en raison de la crise de la COVID-19 et des restrictions de voyage y afférentes. Lors de la deuxième vague, aucune tendance particulière n'a été observée parmi les résidents de courte durée.

À partir de mars 2021, le chômage a commencé à baisser pour tous les groupes de nationalités. Étant donné le fait que l'ouverture du secteur de l'hôtellerie-restauration n'a été que partiellement mise en œuvre au cours de la période sous revue, et aussi parce que de nombreuses entreprises comptent encore un grand nombre de salariés au chômage partiel, la baisse du chômage est restée relativement contenue jusqu'à la fin du mois de mai. Conformément à l'expérience de l'été 2020, on peut s'attendre à ce que le taux de chômage continue de reculer avec l'assouplissement des restrictions. Quant au chômage partiel, son rythme pourrait ralentir quelque peu. Toutefois, si de nouvelles fermetures généralisées peuvent être évitées, la baisse devrait se poursuivre durant le reste de l'année. En cas de normalisation de la situation sur le marché du travail dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, les écarts de taux de chômage entre Suisses et étrangers devraient eux aussi se resserrer.

²⁸ Contrairement à la statistique officielle du marché du travail, le taux de chômage est basé sur les chiffres de la population active selon l'ESPA 2020. Cela permet de mieux prendre en compte la croissance de la population étrangère. Ceci est particulièrement pertinent pour les ressortissants de l'UE originaires de l'Est de l'Europe, certes un petit groupe de population mais qui affiche encore une forte croissance relative.

1.6 Conclusion

Dans l'ensemble, les ressortissants de l'UE/AELE ainsi que ceux des États tiers sont surreprésentés dans les secteurs les plus touchés par la COVID-19. Leur forte présence dans le secteur de l'hôtellerie-restauration notamment a impacté les résultats du marché du travail des différents groupes d'étrangers depuis le début de la crise de la COVID-19. Le recul du volume de travail, qui englobe les effets négatifs sur l'emploi et le temps de travail (y compris le chômage partiel), a été d'un bon tiers plus élevé pour les ressortissants de l'UE/AELE (y compris les frontaliers et les résidents de courte durée) (-4,5 %) que pour les Suisses (-3,4 %). L'immigration a joué un certain rôle régulateur, même si ce sont surtout les résidents de courte durée qui ont enregistré une baisse significative de leur volume de travail. De même, la structure par branches de l'immigration a également changé pendant la crise. C'est surtout l'immigration de main d'œuvre active dans l'hôtellerie-restauration qui a diminué plus fortement que la moyenne.

L'impact plus important de la pandémie sur la population étrangère s'est également reflété dans la progression supérieure à la moyenne du taux de chômage. Outre les ressortissants des États tiers, ce phénomène était particulièrement prononcé parmi les ressortissants de l'UE originaires du Sud et de l'Est de l'Europe. En comparaison, ceux du Nord et de l'Ouest de l'UE/AELE occupaient plus souvent des emplois plus qualifiés, qui pouvaient être effectués, par exemple, depuis leur domicile. Ainsi, l'augmentation du taux de chômage a été proportionnellement plus faible dans ce groupe. Quant aux ressortissants suisses, ils ont enregistré une hausse du taux de chômage nettement inférieure à la moyenne. Cela s'explique, d'une part, par leur faible représentation dans le secteur de l'hôtellerie-restauration et, d'autre part, par leur plus forte présence dans des secteurs qui sont restés solides face à la crise, comme l'éducation et l'enseignement, l'administration publique ou la santé humaine et l'action sociale.

Depuis mars 2021, le chômage est en baisse dans tous les groupes de nationalités, tendance positive qui devrait se poursuivre avec le nouvel assouplissement des restrictions. En cas de normalisation de la situation sur le marché du travail dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, les écarts de chômage entre les Suisses et les étrangers devraient eux aussi se resserrer.

2 Main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé

2.1 Introduction

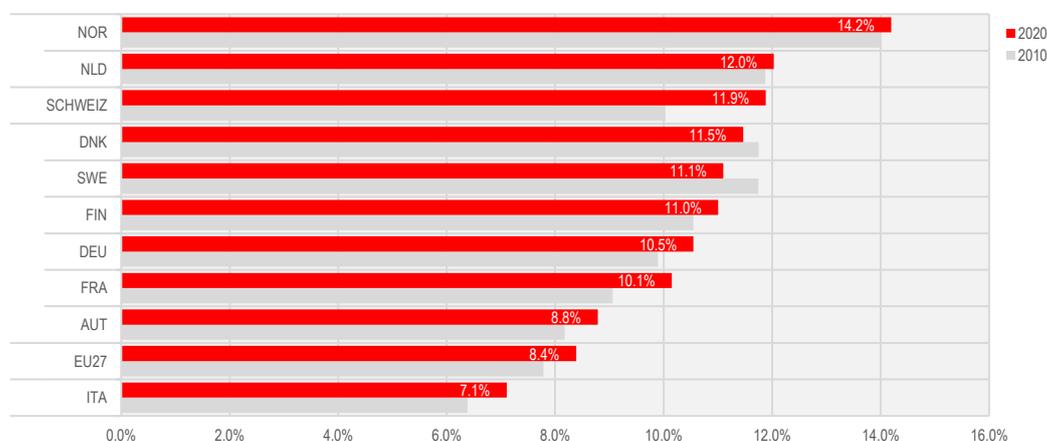
L'importance de la main d'œuvre étrangère dans les branches économiques essentielles a été mise en évidence durant la crise de la COVID-19 dans plusieurs pays, notamment en raison des restrictions d'entrée imposées pour lutter contre la pandémie. En Suisse, la question de la dépendance à l'égard du personnel de soin étranger, et donc aussi des frontaliers, a suscité une attention particulière. Dans ce chapitre, nous cherchons à analyser l'importance de la main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé ainsi que le rôle qu'elle a joué ces dernières années dans l'évolution de l'emploi de cette branche.

2.2 Évolution de l'emploi dans le domaine de la santé

Au cours de ces dix dernières années, l'emploi dans le domaine de la santé publique et des maisons de repos a crû à un rythme supérieur à la moyenne dans de nombreux États de l'UE/AELE. Au sein de l'UE27, sa croissance annuelle moyenne était environ deux fois plus élevée que la croissance globale de l'emploi, et deux fois et demie plus élevée en Suisse.

Figure 2.1. Parts des actifs dans le domaine de la santé et des maisons de repos, 2010 et 2020

Population résidante permanente, branche des catégories 86 et 87 NOGA/NACE



Remarque : les valeurs de l'Allemagne et de l'UE27 sont celles de 2019, et non de 2020, en raison d'une rupture de série provisoire de l'Allemagne en 2020.

Sources : Eurostat/European Labour Force Surveys, OFS/ ESPA

Au cours de ces dix dernières années, la part des actifs en Suisse travaillant dans le domaine de la santé et des maisons de repos a rattrapé les parts élevées d'actifs des pays nordiques de l'UE/AELE. L'évolution de l'emploi dans ce secteur, généralement supérieure à la moyenne dans l'UE/AELE, s'explique notamment par le vieillissement démographique et par la demande accrue de soins de

santé qui en découle. Étant donné qu'il s'agit de services à la personne, ce secteur présente la particularité que, contrairement à des biens ou services plus facilement échangeables, ces services sont en grande partie produits dans le même pays que celui où le service est également consommé. C'est pour cette raison qu'il n'existe pratiquement aucune spécialisation internationale dans ce domaine.

2.3 Importance de la main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé

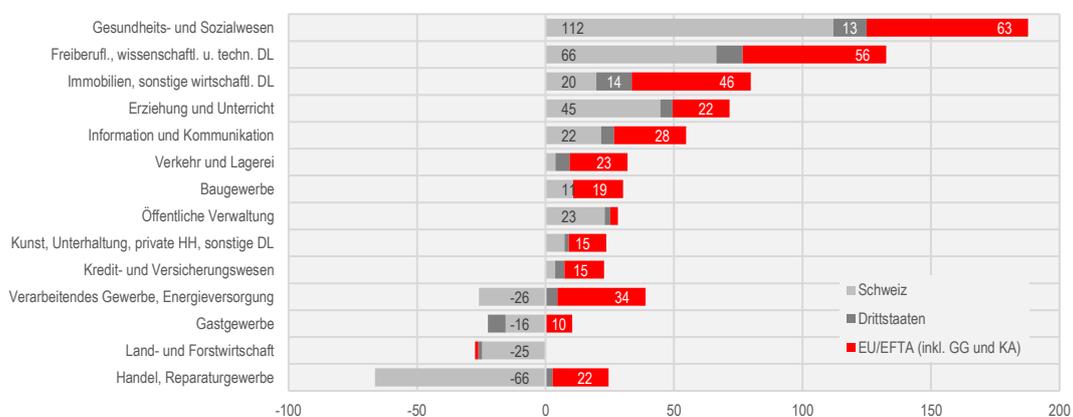
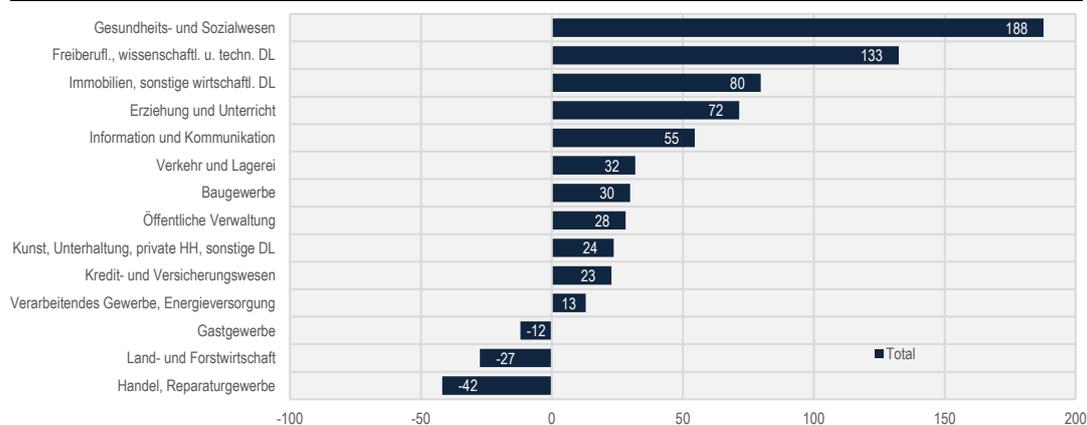
2.3.1 Contribution à la croissance de l'emploi, par groupe de nationalités

La Figure 2.2 met en évidence la répartition de la croissance globale de l'emploi entre les différentes branches économiques en Suisse entre 2010 et 2020, ainsi que le rôle joué par la main d'œuvre étrangère issue de l'UE/AELE par rapport au reste de la population (Suisse et ressortissants des États tiers). Elle montre également la croissance supérieure à la moyenne du secteur de la santé en comparaison intersectorielle. Au cours de la période observée, ce secteur a connu une augmentation de 188 000 actifs, en tenant compte des frontaliers et des résidents de courte durée. Ce sont principalement les Suisses qui ont contribué de manière significative à cette hausse, avec quelque 112 000 Suisses de plus en 2020 par rapport à 2010. Ce secteur a donc attiré de loin la plus grande proportion de Suisses qui ont rejoint le marché du travail au cours de la période sous revue. Si la santé a connu la plus forte croissance de l'emploi des Suisses, cela concerne également les ressortissants de l'UE/AELE, dont l'emploi a progressé d'environ 63 000 personnes, contribuant ainsi à satisfaire la forte demande de main d'œuvre dans ce secteur. Les ressortissants des États tiers y ont également contribué, mais dans une bien moindre mesure (+13 000 actifs).

Dans l'ensemble, ces résultats montrent un haut degré d'interaction entre l'immigration liée à la libre circulation et le potentiel de main d'œuvre suisse, ainsi qu'une étroite adéquation entre immigration et demande de main d'œuvre. Cette observation se confirme également si l'on élargit la perspective des soins de santé à l'économie dans son ensemble. À la Figure 2.2, on constate par ailleurs que, outre le secteur de la santé, l'emploi a fortement progressé dans le domaine des services indépendants, scientifiques et techniques, tant pour les Suisses que pour les immigrés, ainsi que dans l'enseignement et dans les technologies de l'information et de la communication. Parallèlement, dans les branches dont l'évolution de l'emploi est négative (outre l'agriculture, cela concerne l'hôtellerie-restauration ainsi que le commerce, ces deux derniers secteurs ayant affiché une baisse de l'emploi l'an passé suite à la crise de la COVID-19), les immigrés de l'UE ne sont pas parvenus à augmenter leur emploi, ou seulement très légèrement.

Figure 2.2. Croissance de l'emploi, par branche et par nationalité, 2010-2020

Branches selon NOGA, y compris frontaliers et résidents de courte durée, variation absolue en milliers de personnes



Légende : Santé humaine et action sociale, services techniques et scientifiques et indépendants, immobilier, autres prestations de services économiques, éducation et enseignement, information et communication, transport et logistique, construction, administration publique, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, activités financières et d'assurances, industrie manufacturière/approvisionnement en énergie, hôtellerie-restauration, agriculture et économie forestière, commerce, services de réparation
Suisse, états tiers, UE/AELE (avec frontaliers et résidents de courte durée)

Remarque : les résidents de courte durée (RCD) et les frontaliers (F) font partie de la catégorie UE/AELE.

Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), Statistique des frontaliers (STAF), résidents de courte durée selon SYMIC

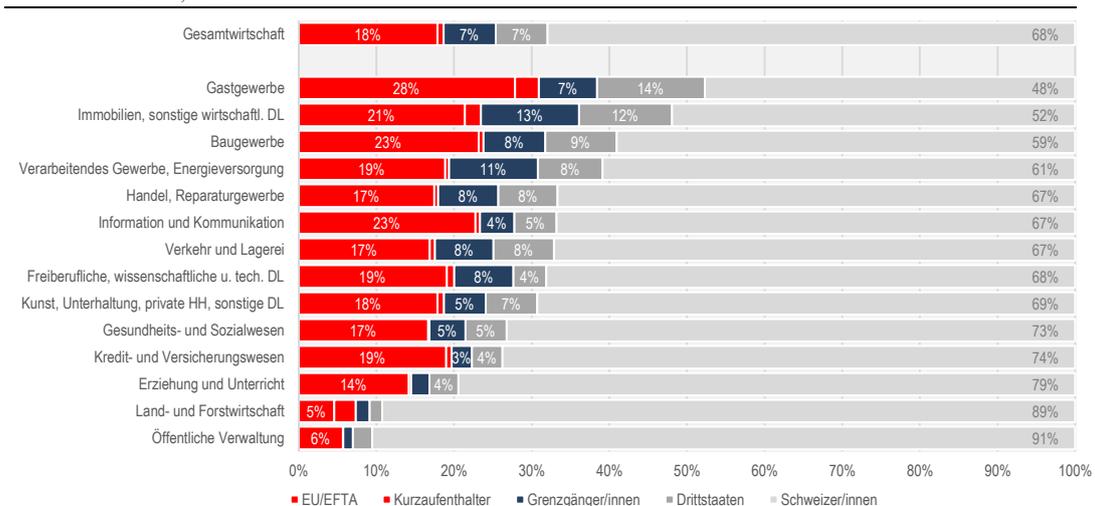
2.3.2 Part de la main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé

Suite à la forte augmentation de l'emploi des ressortissants de l'UE dans le secteur de la santé au cours de la dernière décennie, leur part a augmenté de 4,1 points de % entre 2010 et 2020. Toutefois, en termes proportionnels, leur importance par rapport au nombre total d'actifs continue d'être inférieure à la moyenne en 2020. Comme le montre la Figure 2.3, les ressortissants de l'UE/AELE, y compris les frontaliers et les résidents de courte durée²⁹, représentent 22 % des quelque 540 000

²⁹ Les résidents de courte durée jouent un rôle moindre dans ce secteur, mais ils ont été inclus dans la comparaison intersectorielle par souci d'exhaustivité. Les résidents de courte durée sont particulièrement importants pour l'agriculture, l'hôtellerie-restauration, ainsi que dans les secteurs de l'immobilier et des activités de services administratifs et de soutien, dont fait également partie la location de personnel.

employés du secteur de la santé, alors que leur part était de 25 % la même année, tous secteurs de l'économie confondus. Seuls l'enseignement, l'administration publique et l'agriculture enregistrent des parts à l'emploi encore plus faibles des ressortissants de l'UE/AELE. Cette situation reflète la forte progression simultanée de l'emploi des Suisses dans le secteur de la santé, comme indiqué ci-dessus.

Figure 2.3. Part de la main d'œuvre étrangère, par branche, 2020
Branches selon NOGA, en %



Légende : Économie toute entière, hôtellerie-restauration, immobilier, autres prestations économiques, construction, industrie manufacturière/approvisionnement en énergie, commerce, services de réparation, information et communication, transport et entreposage, services techniques et scientifiques indépendants, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, santé humaine et action sociale, activités financières et d'assurances, éducation et enseignement, agriculture et économie forestière, administration publique
UE/AELE, résidents de courte durée, frontaliers, États tiers, suisses

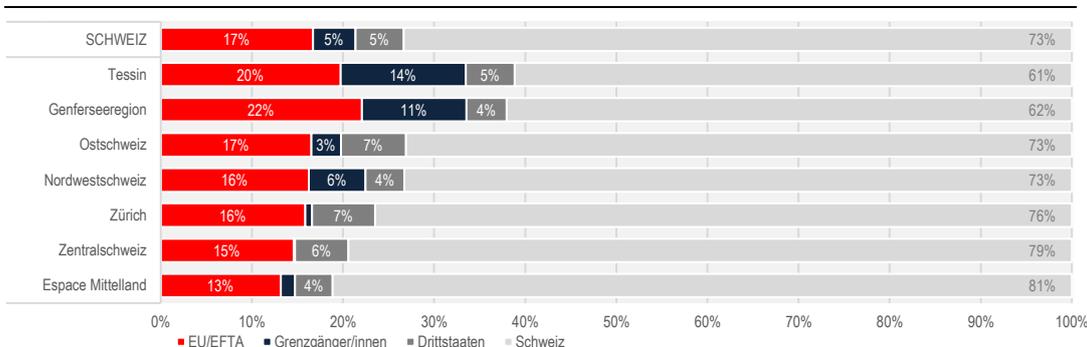
Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), Statistique des frontaliers (STAF), résidents de courte durée selon SYMIC

La Figure 2.3 illustre également l'importance de l'emploi frontalier pour chaque branche économique. En termes macroéconomiques, les frontaliers représentent un peu moins de 7 % des actifs en Suisse en 2020. Dans le domaine de la santé, leur part s'élève à 5 % (soit 34 300 personnes) au plan national, soit un niveau également inférieur à la moyenne. Bien entendu, il faut tenir compte du fait que l'emploi frontalier se concentre dans les régions frontalières et que les frontaliers actifs dans la santé jouent un rôle nettement plus important au niveau local que ne laisse suggérer la part de l'emploi dans ce secteur au niveau national. La Figure 2.4 présente les parts de frontaliers dans la santé, par grande région.

Ces résultats montrent clairement qu'ils contribuent de manière significative à couvrir le besoin de main d'œuvre dans le secteur de la santé, en particulier dans le canton du Tessin et dans la Région lémanique, avec des parts d'emploi de 14 %, respectivement de 11 %. Dans ces deux régions, la proportion des ressortissants de l'UE est également bien supérieure à la moyenne, de sorte que les établissements de santé de ces régions sont soutenus notamment par des travailleurs étrangers.

Figure 2.4. Part de la main d'œuvre étrangère dans la santé , par grande région, 2020

En %



Légende : Suisse, Tessin, Région lémanique, Suisse orientale, nord-ouest de la Suisse, Zurich, Suisse centrale, Espace Mittelland
UE/AELE, frontaliers, états tiers, suisses

Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), Statistique des frontaliers (STAF)

2.4 Main d'œuvre étrangère dans les professions de la santé

2.4.1 Observation nuancée des professions de la santé

Les parts d'emploi inférieures à la moyenne des immigrés de l'UE dans le secteur de la santé en Suisse ne doivent pas faire oublier que la main d'œuvre étrangère joue un rôle essentiel pour la sécurité de l'approvisionnement de soins, en particulier dans les domaines hautement qualifiés et spécialisés qui sont très demandés dans le monde entier et se veulent donc rares. C'est encore plus vrai lorsque nous considérons les profils professionnels.

La Figure 2.5 présente les parts des ressortissants de l'UE/AELE et des États tiers employés dans les professions de santé selon la nouvelle nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19, laquelle répartit les professions en trois grandes catégories en fonction du niveau de formation requis³⁰. Ainsi, en faisant une moyenne des années 2018 et 2019, on dénombre au total un peu moins de 400 000 actifs résidant de manière permanente en Suisse et y exerçant une profession dans le domaine de la santé³¹, dont environ 73 000 ressortissants de l'UE/AELE. Leur part dans le total des actifs travaillant

³⁰ Sont prises en compte les professions des positions 22 (Spécialistes de la santé), 32 (Professions intermédiaires de la santé) et 53 (Auxiliaires des soins et de l'assistance) de la Nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19, sauf les professions de médecine vétérinaire et les auxiliaires de soins en dehors du domaine de la santé. L'Annexe contient un tableau récapitulatif des différentes professions et des catégorisations utilisées dans les évaluations.

³¹ L'analyse repose sur les données du relevé structurel de 2018 et 2019, qui ont été agrégées afin d'obtenir des estimations plus précises. Les valeurs indiquées correspondent à la moyenne des deux années.

dans une profession de la santé s'élevait ainsi à 18 %, contre une part légèrement plus élevée, de 19 %, pour l'ensemble des actifs³².

Si l'on compare de manière transversale les professions de la santé, on remarque que les parts des ressortissants de l'UE/AELE sont élevées dans les activités hautement qualifiées et spécialisées notamment. En effet, ils représentent un bon tiers des médecins spécialistes travaillant en Suisse, tandis que la proportion des autres médecins demeure également élevée (31 %). Par ailleurs, près d'un quart des infirmiers de niveau tertiaire avec spécialisation (dont, par exemple, les infirmiers en médecine d'urgence, qui ont été particulièrement demandés lors de la pandémie), des physiothérapeutes, des dentistes et des pharmaciens en Suisse sont des ressortissants de l'UE/AELE.

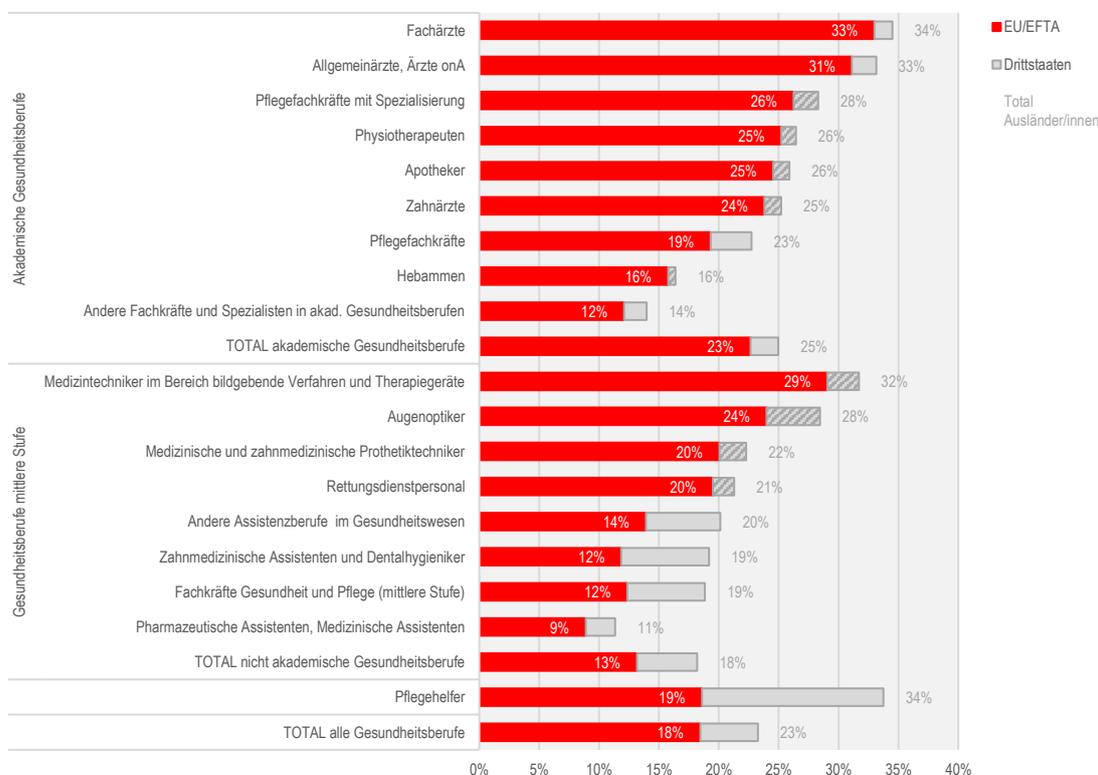
Au sein des professions de la santé, les ressortissants de l'UE/AELE sont également légèrement surreprésentés dans le groupe de professions le plus important du niveau tertiaire, celui des infirmiers (sans spécialisation) : sur l'ensemble de ce groupe de professions composé d'environ 74 000 personnes, 14 000 d'entre elles, ou 19 %, sont des ressortissants de l'UE/AELE. L'obstétrique (sages-femmes) ainsi que les autres professions académiques de la santé sont en revanche davantage exercées par la population résidante. Avec respectivement 16 % et 12 %, les ressortissants de l'UE/AELE y sont sous-représentés.

La situation est similaire dans les professions de la santé de niveau intermédiaire, qui sont le plus souvent acquises en Suisse par le biais d'un apprentissage professionnel correspondant. Globalement, la proportion des ressortissants de l'UE/AELE y est inférieure à la moyenne (13 %). Avec des parts évoluant entre 9 % et 14 %, les ressortissants de l'UE/AELE sont nettement sous-représentés dans le personnel soignant, les assistants pharmaciens et en médecine dentaire ainsi que les assistants médicaux. S'agissant des prothésistes et des secouristes, ils étaient légèrement supérieurs à la moyenne, soit de 20 %. Dans le cas des techniciens médicaux dans le domaine de l'imagerie médicale et des équipements thérapeutiques, ainsi que des opticiens, les parts élevées de 29 %, respectivement de 24 % révèlent qu'à ce niveau également, certains spécialistes ne peuvent apparemment pas être engagés en nombre suffisant dans notre pays et sont donc toujours plus souvent recrutés à l'étranger.

³² Contrairement à la présentation par branches, les résultats ne portent que sur la population résidante permanente. Les frontaliers n'ont pas pu être pris en compte, car aucune donnée fiable sur leur activité professionnelle n'est disponible à ce niveau de différenciation. Les évaluations de l'Enquête sur la structure des salaires de 2018 montrent que les frontaliers actifs dans les professions de la santé (codes ISCO 22, 32 et 53) sont 56 % à bénéficier d'une formation tertiaire, 41 % d'un diplôme comparable au degré secondaire II, tandis que seulement 3 % n'avaient pas de formation post-obligatoire. Les proportions d'étrangers de l'UE sont donc quelque peu sous-estimées puisque les frontaliers ne sont pas pris en compte dans le domaine des professions académiques de la santé notamment.

Figure 2.5. Part de la main d'œuvre étrangère dans les professions de la santé

Nouvelle nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19, actifs de la population résidante permanente, moyenne des années 2018 et 2019



Légende : professions de la santé du niveau académique, professions de la santé au niveau intermédiaire

Médecins spécialistes, médecins généralistes, infirmiers avec spécialisation, physiothérapeutes, pharmaciens, dentistes, infirmiers, sages-femmes, autres professionnels et spécialistes de la santé du niveau académique, total professions de la santé du niveau académique, technicien en radiologie et équipement médicaux, opticiens, prothésistes, services de secours, autres professions intermédiaires de la santé, assistants en médecine dentaires et hygiénistes dentaires, infirmiers et infirmiers de la santé (niveau intermédiaire), assistants médicaux ou en pharmacie, total des professions de la santé du niveau non-académiques, aide-infirmiers, total professions de la santé UE/AELE, États tiers, total étrangers

Remarque : les barres hachurées concernant les ressortissants d'États tiers reposent sur moins de 30 observations et doivent donc être interprétées avec prudence. Les frontaliers ne sont pas pris en compte dans cette figure.

Part des étrangers dans l'emploi dans l'ensemble de l'économie : ressortissants de l'UE : 19 %, États tiers : 7 %.

Source : Relevé structurel

Enfin, à l'extrémité inférieure de l'échelle des qualifications, dans le domaine des auxiliaires de soins, la part d'étrangers est dans l'ensemble aussi élevée que chez les médecins, soit 34 %. Toutefois, ce groupe de professions, composé de près de 43 700 personnes, englobe de nombreux ressortissants d'États tiers. Conformément à la loi sur les ressortissants étrangers, seuls les travailleurs hautement qualifiés et les spécialistes d'États tiers sont admis sur le marché du travail, si bien que ces personnes ne constituent pas une main d'œuvre qui a immigré directement sur le marché du travail. La forte proportion de ces ressortissants met plutôt en lumière le fait que la croissance de l'emploi dans ce secteur offre également des opportunités d'emploi à ces personnes qui résident en Suisse et qui bénéficient d'un niveau de qualifications plus faible.

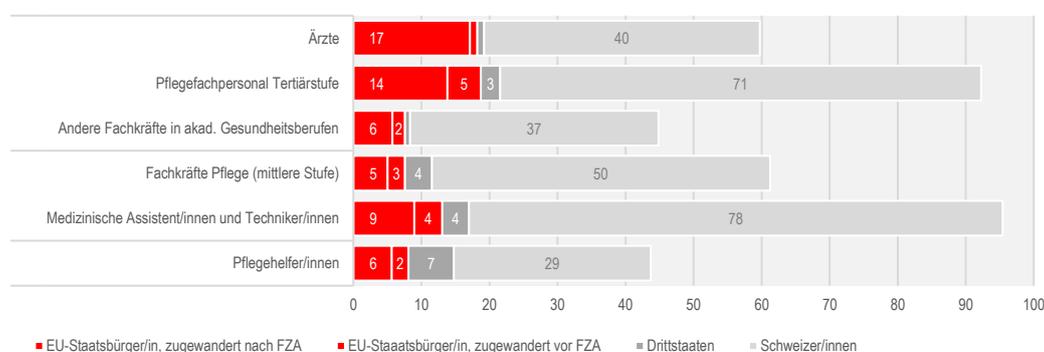
Les résultats montrent également que l'immigration en provenance des États tiers dans le cadre du système de contingents ne contribue que très peu à répondre à la demande de travailleurs et de spécialistes de la santé hautement qualifiés : ils sont très faiblement représentés dans les professions situées à l'extrémité supérieure de l'échelle des qualifications. Ainsi, la Suisse a su tirer parti de la libre circulation des personnes et des possibilités de recrutement qu'elle offre au sein de l'UE pour acquérir cette main d'œuvre très prisée dans le monde entier.

2.4.2 Caractéristiques socio-économiques des immigrés de l'ALCP dans les professions de la santé

En se basant sur les propos ci-dessus, cette section décrit plus en détail le profil des immigrés de l'UE qui exercent une profession dans le domaine de la santé, en particulier les personnes ayant immigré dans le cadre de la libre circulation des personnes.

La Fig. 2.6 complète l'illustration ci-dessus en montrant non seulement l'importance en termes relatifs des ressortissants de l'UE, mais également leur nombre absolu par groupe de professions. Les professions de la santé, dont les détails figurent dans la section précédente, ont été regroupées en catégories plus larges, tout en s'assurant que la classification par niveau de qualifications ait été conservée³³.

Figure 2.6. Nombre d'actifs dans les professions de la santé, par nationalité et date d'immigration, en milliers
Nouvelle nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19, moyenne des années 2018 et 2019



Légende : Médecins, infirmiers niveau tertiaire, autres professionnels de santé du niveau tertiaire, infirmiers (niveau intermédiaire), assistants médical et techniciens, aide-infirmiers

UE-ressortissants, immigration après ALCP, UE-ressortissants, immigration avant ALCP, États tiers, suisses

Remarque : total des personnes actives dans les professions de la santé : 305 000 Suisses, 73 000 citoyens de l'UE (56 000 ayant immigré dans le cadre de l'ALCP, 17 000 résidant déjà en Suisse avant l'entrée en vigueur de l'ALCP), 19 000 ressortissants d'États tiers. Sont considérés comme immigrés de l'ALCP les ressortissants d'un État de l'UE/AELE ou du Royaume-Uni qui ont immigré en Suisse après 2002.

Source : Relevé structurel

³³ L'Annexe offre un aperçu des professions prises en compte et de leur catégorisation.

On constate que, même en termes absolus, la contribution des ressortissants de l'UE pour répondre aux besoins de main d'œuvre dans les professions de la santé est importante, en particulier dans les groupes de professions situés à l'extrémité supérieure de l'échelle des qualifications. Ceci est particulièrement vrai pour les citoyens de l'UE qui ont immigré en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes, c'est-à-dire après 2002.

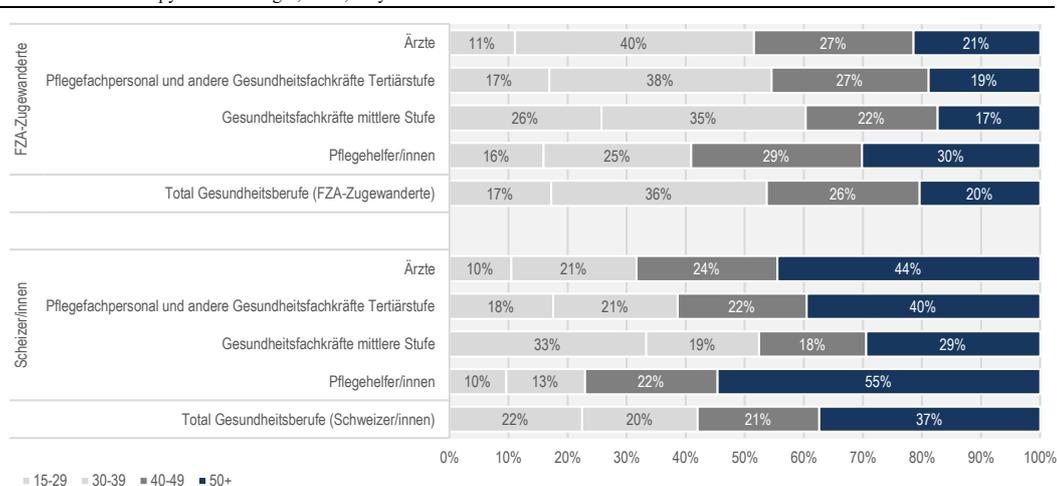
La Figure montre qu'environ 37 000 professionnels de la santé de niveau tertiaire (17 000 médecins, 14 000 infirmiers et 6 000 autres professionnels de niveau tertiaire) qui ont travaillé en Suisse en 2018 et 2019 ont immigré dans le cadre de la libre circulation des personnes. Les professions de la santé de niveau intermédiaire ont connu une augmentation de 14 000 personnes grâce à la libre circulation des personnes (5 000 personnels de soins et 9 000 personnes actives dans les professions médico-techniques ou intermédiaires de la santé) ; parmi les auxiliaires de soins, 6 000 d'entre eux sont des immigrés de l'ALCP.

Proportion de femmes et pyramide des âges

Comme dans le cas des Suisses, la grande majorité des travailleurs immigrés actifs dans les professions de la santé sont des femmes. Parmi les immigrés de l'ALCP qui exercent une profession de la santé, la proportion de femmes s'élève en moyenne à 68 % (83 % pour les Suisses). Or, à l'extrémité inférieure de l'échelle des qualifications, cette proportion est nettement plus élevée chez les auxiliaires de soins, avec 89 % (92 % pour les Suisses), que chez les médecins, avec 53 % (50 % pour les Suisses).

Figure 2.7. Pyramide des âges des immigrants de l'ALCP dans les professions de la santé par rapport aux Suisses

Parts relatives selon la pyramide des âges, en %, moyenne des années 2018 et 2019



Légende : Immigrants de l'ALCP, suisses

Médecins, infirmiers niveau tertiaire, autres professionnels de la santé du niveau tertiaire, infirmiers (niveau intermédiaire), aide-infirmiers, total professions de la santé (immigrants de l'ALCP)

Médecins, infirmiers niveau tertiaire, autres professionnels de la santé du niveau tertiaire, infirmiers (niveau intermédiaire), aide-infirmiers, total professions de la santé (suisses)

Remarque : sont considérés comme immigrants de l'ALCP les ressortissants d'un État de l'UE/AELE ou du Royaume-Uni qui ont immigré en Suisse après 2002.

Source : Relevé structurel

Les immigrants de l'ALCP sont également nettement plus jeunes que la main d'œuvre résidante active dans les professions de la santé, et ce dans toutes les catégories de professions considérées (voir Fig. 2.7). Ce qui est particulièrement frappant dans cette observation, c'est la forte proportion de professionnels âgés de 50 ans et plus parmi les Suisses, surtout chez les auxiliaires de soins, mais également chez les médecins et le personnel de santé de niveau tertiaire. Lorsque ces personnes auront atteint l'âge de la retraite, le besoin de remplacement dans ces groupes de professions sera d'autant plus élevé. L'importance de la main d'œuvre étrangère en particulier devrait rester essentielle, et pourrait même encore prendre de l'ampleur.

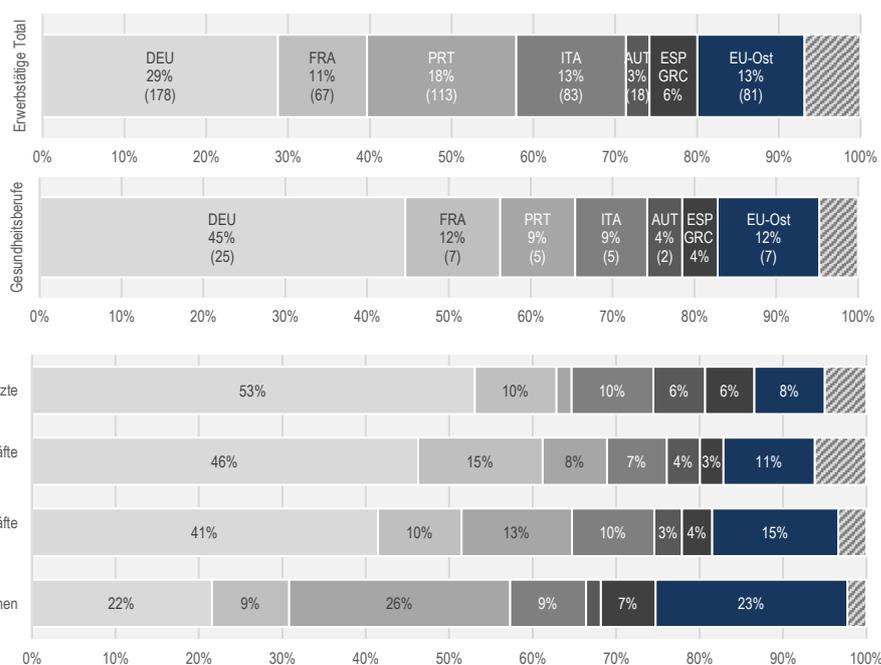
Pays d'origine

La Figure 2.8 met en exergue les pays d'origine des personnes actives dans le domaine de la santé. Il ressort que le système de santé suisse, davantage que l'économie dans son ensemble, recrute essentiellement dans les pays limitrophes, et surtout en Allemagne. En effet, 45 % des immigrants ayant rejoint la Suisse sous le régime de la libre circulation (25 000 personnes) et qui exercent une profession dans le domaine de la santé sont des ressortissants allemands. En outre, 12 % (7 000 personnes) des immigrants de l'ALCP viennent de France, 9 % (5 000 personnes) d'Italie et 4 % (2 000 personnes)

d’Autriche, si bien que les pays limitrophes représentent ensemble un peu moins de 70 % de l’immigration. Enfin, 9 % des professionnels de la santé sont originaires du Portugal (5 000 personnes) et 12 % des États membres d’Europe de l’Est (7 000 personnes).

Figure 2.8. Immigrés de l’ALCP dans les professions de la santé, par pays d’origine

Parts relatives par pays d’origine en %, nombre absolu de personnes en milliers (entre parenthèses), moyenne des années 2018 et 2019



Légende : Actifs occupés total, professions de la santé

Médecins, infirmiers (niveau tertiaire), infirmiers (niveau intermédiaire), aide-infirmiers

Remarque : sont considérés comme immigrés de l’ALCP les ressortissants d’un État de l’UE/AELE ou du Royaume-Uni qui ont immigré en Suisse après 2002. Total des immigrés ALCP dans les professions de la santé : 56 000 personnes. Barres hachurées : autres pays de l’UE/AELE

Source : Relevé structurel

L’importance des différents pays d’origine varie en fonction de la catégorie professionnelle. Ainsi, la proportion de ressortissants allemands parmi les médecins qui ont immigré dans le cadre de l’ALCP s’élève à 53 %. Il semblerait que les infirmiers de niveau tertiaire ainsi que les autres professionnels de la santé de ce même niveau sont recrutés aussi assez souvent en France (15 %), mais avant tout en Allemagne (46 %). Les personnes exerçant une profession de niveau intermédiaire, soit principalement des techniciens médicaux, viennent fréquemment d’Europe de l’Est (15 %) et du Portugal (13 %), en plus de l’Allemagne (41 %). Toutefois, la proportion de Portugaises et d’Européennes de l’Est est encore plus élevée chez les auxiliaires de soins, où elles représentent 26 %, respectivement 23 % de l’immigration sous le régime de l’ALCP.

2.5 Conclusion

Dans la plupart des pays européens, le secteur des soins de santé a connu une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne au cours des dix dernières années et cela a été particulièrement vrai pour la Suisse. L'immigration dans le cadre de l'ALCP a joué un rôle important pour répondre à la demande de travailleurs qualifiés, notamment dans le domaine des professionnels de la santé hautement qualifiés. Un tiers des spécialistes et 31% des médecins généralistes travaillant en Suisse sont des ressortissants de l'UE. Les ressortissants de l'UE représentent également une part importante de l'emploi dans diverses professions de santé spécialisées et parmi les professionnels des soins infirmiers. En revanche, ils sont comparativement moins bien représentés dans les professions de santé de niveau intermédiaire (y compris les professionnels de la santé et des soins, les assistants dentaires et pharmaceutiques), où la demande de travailleurs qualifiés a apparemment été satisfaite grâce aux efforts de formation déployés en Suisse. Le recrutement dans la région de l'UE est donc complémentaire et répond à la demande.

L'immigration de travail – contingentée - en provenance de pays tiers joue un rôle secondaire dans le recrutement de professionnels de la santé hautement qualifiés. Bien que de nombreux ressortissants de pays tiers travaillent comme aides-soignants, il s'agit de personnes qui ont immigré en Suisse soit par le biais de l'asile, soit par le biais du regroupement familial. En revanche, relativement peu de spécialistes hautement qualifiés ont été recrutés directement pour le système de santé suisse dans le cadre du système de contingentement. La Suisse a donc particulièrement bien pu tirer parti de la libre circulation des personnes et des possibilités de recrutement dans l'espace de l'UE, notamment en ce qui concerne ces travailleurs qui sont très demandés partout dans le monde.

3 Régions frontalières

3.1 Introduction

Ce chapitre est consacré à la question du développement de l'emploi frontalier et de son impact éventuel sur l'emploi, le chômage et les salaires dans les régions frontalières de Suisse. Ce sujet a été abordé à plusieurs reprises dans les éditions précédentes de ce rapport, sur lesquelles nous nous baserons. L'accent est mis sur les années postérieures à 2010, période au cours de laquelle le franc suisse s'est fortement apprécié par rapport à l'euro, provoquant une hausse sensible du pouvoir d'achat réel à l'étranger. Cet état de fait est encore venu accentuer l'écart salarial déjà profond entre la Suisse et les régions voisines. Pour les demandeurs d'emploi des pays limitrophes, cet état de fait les a encore incités davantage à accepter un emploi frontalier en Suisse, si bien que ce dernier n'a pas faibli. La section suivante examine comment les marchés du travail dans les différentes régions frontalières se sont développés au cours de cette période et analyse en particulier les résultats du marché du travail concernant la population résidente.

3.2 Évolution de l'emploi frontalier

3.2.1 Évolution au plan suisse par rapport à l'emploi total

En 2020, l'Office fédéral de la statistique a recensé environ 341 000 frontaliers au niveau suisse, ce qui représente 6,7 % de l'emploi total et 21 % de toute la main d'œuvre étrangère travaillant en Suisse. Le nombre de frontaliers a crû de 140 % au cours de ces vingt dernières années, contre 26 % pour la population totale active. Ainsi, la part de l'emploi des frontaliers a quasiment doublé en vingt ans.³⁴

Cette hausse peut s'expliquer par l'introduction de la libre circulation des personnes, qui a effectivement entraîné une libéralisation de l'emploi frontalier³⁵. Toutefois, même avant l'ALCP, les autorisations délivrées aux travailleurs frontaliers n'étaient soumises à aucune restriction quantitative et on avait déjà pu observer des taux de croissance annuels élevés avant l'ALCP. La Figure 3.1 met en

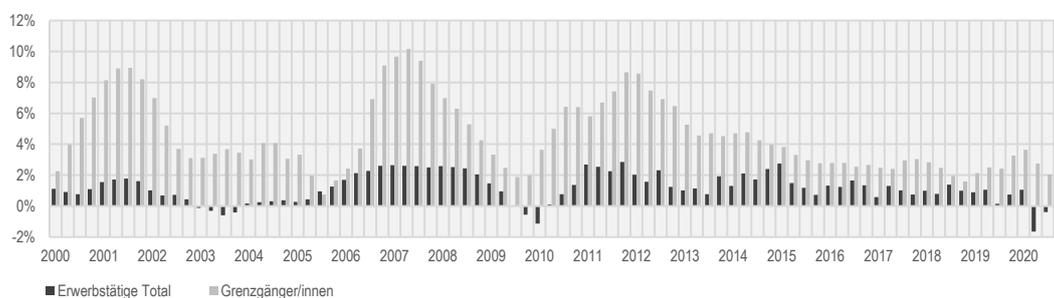
³⁴ L'emploi frontalier de personnes résidant en Suisse et travaillant à l'étranger joue un rôle très faible en comparaison, mais il a aussi fortement augmenté depuis l'introduction de la libre circulation des personnes. Selon l'OFS, en moyenne entre 2002 et 2004, environ 11 000 personnes résidant en Suisse étaient employées à l'étranger, soit 0,3 % de la population active en Suisse. Entre 2017 et 2019, ce chiffre était d'environ 29 000, ce qui correspond à 0,6 % de la population active. Il existe également des Suisses qui vivent à l'étranger et qui travaillent en Suisse en tant que frontaliers. Entre 2017 et 2019, on a recensé environ 16 000 personnes, soit près de 7 000 de plus qu'entre 2005 et 2007.

³⁵ Au cours de l'année 2002, l'obligation du retour quotidien a été levée pour les frontaliers et remplacée par un retour hebdomadaire. En 2004, le contrôle préalable des conditions de rémunération et de travail est devenu caduc également pour les frontaliers issus des États de l'UE15/AELE, au même titre que pour les immigrants de ces pays. Enfin, les zones frontalières ont été supprimées le 1^{er} juin 2007. En les supprimant, il est devenu possible de recruter des frontaliers de l'UE15/AELE dans toute la Suisse et en provenance de toutes les régions des pays limitrophes.

évidence l'évolution étroite entre nombre de frontaliers et développement conjoncturel, qui suit de manière générale la dynamique de l'emploi. Ainsi, les années marquées par une forte croissance de l'emploi ont également été caractérisées par une accélération de l'emploi frontalier, et vice versa. Toutefois, les taux de croissance de l'emploi frontalier sont toujours restés positifs, même pendant les phases de ralentissement économique. Depuis le tournant du millénaire, le nombre de frontaliers a ainsi progressé de 4 % par an. Si l'on observe le passé récent, on constate un net affaiblissement de cette dynamique. En effet, au cours des cinq dernières années, le nombre de frontaliers progressait de 2,6 % en moyenne par an.

Figure 3.1. Évolution de l'emploi frontalier par rapport à l'emploi total

Modification par rapport au trimestre de l'année passée, en %



Légende : Actifs occupés total, frontaliers

Source : Statistique de la population active occupée (SPA0)

S'agissant des valeurs actuelles, on constate qu'elles comportent quelques incertitudes. En effet, l'évolution de l'emploi frontalier en 2020, année marquée par la pandémie, peut être surestimée et doit donc être considérée comme provisoire³⁶.

3.2.2 Différences entre les zones frontalières...

... au regard de l'importance et de la dynamique de l'emploi frontalier

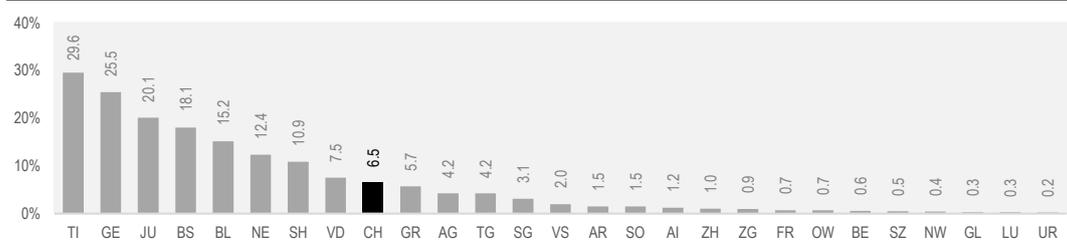
Ce sont bien entendu les zones proches des frontières qui emploient un nombre particulièrement élevé de travailleurs originaires des pays limitrophes. La Fig. 3.2 montre les parts d'emploi des frontaliers dans chaque canton. Elles sont particulièrement élevées au Tessin, avec près de 30 %, et à Genève, avec 25,5 %. Les frontaliers jouent également un rôle majeur dans les cantons du Jura et

³⁶ La statistique des frontaliers de l'OFS repose sur les données du Système d'information central sur la migration (SYMIC). Étant donné le fait que tous les frontaliers ne sont pas radiés immédiatement après la fin de leur activité professionnelle en Suisse, le SYMIC surestime le nombre de frontaliers actifs, raison pour laquelle les données de la Statistique des frontaliers sont ensuite corrigées en les comparant aux données de l'AVS des caisses de compensation. Dernièrement, le nombre de frontaliers actifs était inférieur d'environ 20 % au nombre d'autorisations encore valables. Les données de l'AVS ne sont actuellement disponibles que jusqu'en 2018 ; cette correction sera extrapolée pour les trimestres suivants.

de Neuchâtel, où ils occupent 20,1 %, respectivement 12,4 % des emplois, ainsi que dans les cantons de Bâle-Ville (18,1 %) et de Bâle-Campagne (15,2 %). Parmi les cantons de Suisse orientale, le canton de Schaffhouse se distingue particulièrement, avec une part de frontaliers également élevée de 10,9 %.

Figure 3.2. Parts à l'emploi des frontaliers, par canton

Nombre annuel moyen de frontaliers en 2020, calculé par rapport à l'emploi cantonal total selon STATENT, en %



Source : Statistique des frontaliers (STAF), Statistique structurelle des entreprises (STATENT)

Dans les analyses qui suivent, les cantons présentant une part d'emploi élevée de frontaliers sont regroupés en cinq régions, que nous désignerons par régions frontalières dans la suite de ce chapitre et qui, sauf mention contraire, constituent chaque fois les unités d'analyse. La Région lémanique correspond aux cantons de Genève et de Vaud, l'Arc jurassien est constitué des cantons de Neuchâtel et du Jura, la Région bâloise comprend les deux Bâle, la région frontalière de Suisse orientale correspond aux cantons de Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie, et le Tessin forme la cinquième région à part entière (cf. Tableau 3.1). En 2020, 87 % de tous les frontaliers de Suisse étaient employés dans les régions frontalières ainsi définies, ce qui devrait nous permettre de bien saisir le phénomène en dépit de cette classification sommaire.

Tableau 3.1. Importance et dynamique de l'emploi frontalier dans les régions frontalières

	Frontaliers Nombre absolu 2020	Frontaliers Part au total en Suisse 2020	Croissance annuelle du nombre de frontaliers ø 2010-2020	Parts de l'emploi des frontaliers 2020
Région lémanique (GE, VD)	126 000	37%	4.8 %	15.5%
Arc jurassien (NE, JU)	22 100	6%	4.5%	14.6%
Région bâloise (BS, BL)	57 300	17%	1.7%	16.8%
Suisse orientale (SH, SG, TG)	20 300	6%	3.2%	4.2%
Tessin (TI)	69 700	20%	3.9%	29.6%
Régions non frontalières	46 000	13%	5.7%	1.4%
Suisse	341 400	100%	4.0%	6.5%

Sources : Statistique des frontaliers (STAF), Statistique structurelle des entreprises (STATENT)

Dans cette classification, la Région lémanique, l'Arc jurassien et la Région bâloise présentent des parts de frontaliers comparativement élevées, de l'ordre de 15 % de l'emploi, tandis qu'elles sont deux fois plus élevées au Tessin, avec un peu moins de 30 %, et nettement plus faibles en Suisse orientale. L'ampleur du phénomène de l'emploi frontalier varie donc selon les régions frontalières

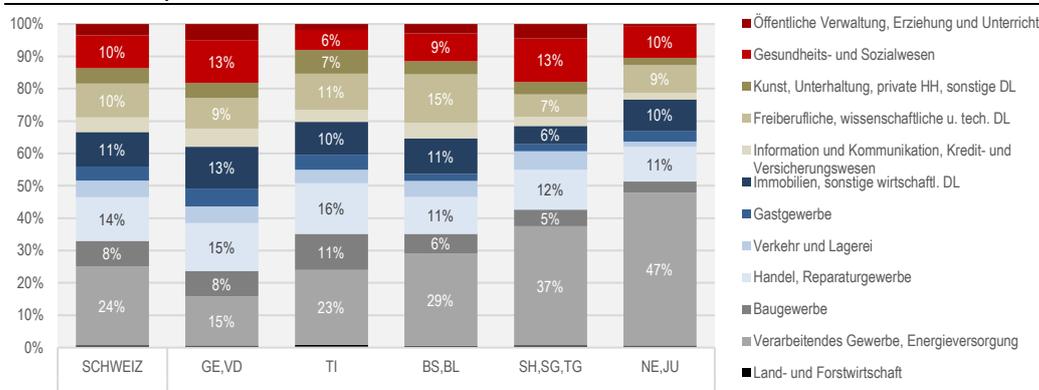
elles-mêmes, et la dynamique se révèle elle aussi différente: le nombre de frontaliers a le plus fortement progressé entre 2010 et 2020 dans la Région lémanique, avec un taux de croissance annuel moyen de 4,8 %. Dans l'Arc jurassien, la croissance y était presque aussi soutenue, avec 4,5 % par an, tandis qu'au Tessin, elle s'est inscrite à 3,9 % par an. En revanche, l'emploi frontalier a crû moins fortement en Suisse orientale (+3,2 % par an) et dans la Région bâloise (+1,7 % par an).

... au regard de la composition structurelle de l'emploi frontalier

Les régions frontalières de Suisse se distinguent dans leur structure économique, ce qui transparait également dans la composition respective de leurs groupes de frontaliers. La Fig. 3.3 met en évidence la répartition des frontaliers entre les secteurs économiques de chaque région frontalière. Dans l'Arc jurassien par exemple, près de la moitié des frontaliers sont employés dans l'industrie, au même titre qu'en Suisse orientale où l'industrie manufacturière constitue la branche la plus importante, avec 37 % de frontaliers. Par contre, les régions frontalières urbaines et le Tessin présentent des profils plus diversifiés. Ainsi, dans la Région bâloise, de nombreux frontaliers sont employés non seulement dans l'industrie (chimique et pharmaceutique), mais également dans le domaine des services indépendants, scientifiques et techniques. Au Tessin également, les frontaliers sont assez souvent employés dans ce secteur, outre celui de l'industrie et de la construction, mais ils jouent également un rôle important dans les services, notamment le commerce. Enfin, dans la Région lémanique, les frontaliers sont particulièrement présents dans la branche des services ; outre le commerce, ils sont nombreux à occuper un poste dans la santé, l'immobilier et les autres activités de services administratifs et de soutien.

Figure 3.3. Répartition des frontaliers entre branches économiques, par région frontalière

Parts relatives en moyenne annuelle 2020, en %



Légende : Administration publique, éducation et enseignement, santé humaine et action sociale, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, services techniques et scientifiques indépendants, information et communication, activités financières et d'assurances, immobilier, autres prestations économiques, hôtellerie-restauration, transport et entreposage, commerce, services de réparation, construction, industrie manufacturière, approvisionnement en énergie, agriculture et économie forestière

Remarque : la branche « Activités de services administratifs et de soutien », qui a été combinée avec l'immobilier dans cette présentation, comprend diverses activités de soutien aux opérations commerciales générales, dont font partie notamment les activités d'enquêtes et celles liées aux systèmes de sécurité, les voyagistes, les services relatifs aux bâtiments et à l'aménagement paysager, ainsi que les activités liées à l'emploi.

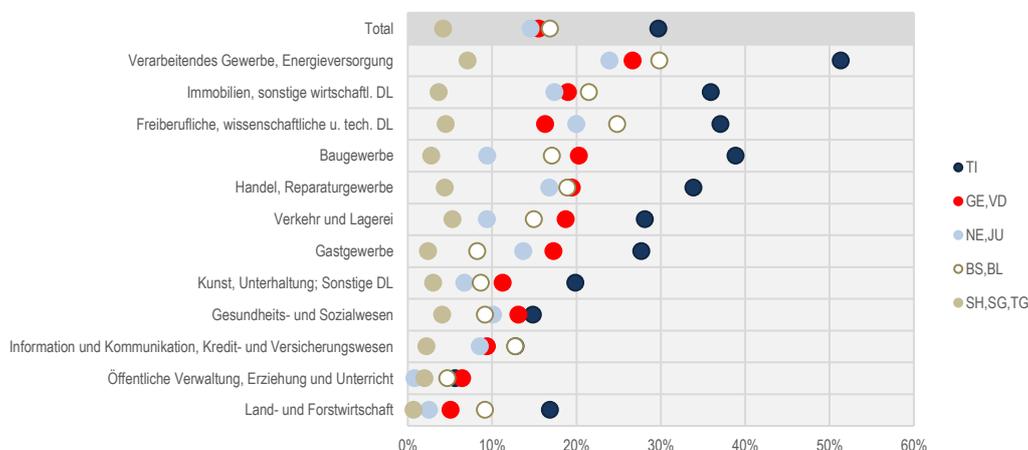
Dans le domaine « Arts, spectacles et activités récréatives », seuls quelques frontaliers sont employés. Ils ont été comptabilisés dans les activités des ménages privés (par ex. travaux de nettoyage et jardinage, mais également soins et assistance aux personnes dans les ménages privés) et les « Autres services », qui comprennent, outre les réparateurs d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques, les autres services personnels (par ex. salons de coiffure et d'esthétique).

Source : Statistique des frontaliers (STAF)

Si l'on compare le nombre de frontaliers à l'emploi total dans chaque secteur, on constate l'importance de ces derniers au niveau local dans les différents secteurs de l'économie (voir Fig. 3.4). Dans toutes les régions frontalières, leur part est la plus élevée dans l'industrie manufacturière ; toutefois, la branche de l'immobilier et des autres services administratifs et de soutien, qui comprend entre autres la location de personnel ainsi que les services indépendants, scientifiques et techniques et le commerce, affichent également des proportions particulièrement élevées dans toutes les régions. Le secteur de la construction, lui aussi, est assez marqué par les frontaliers, surtout au Tessin et dans la Région lémanique. Dans les secteurs proches de l'état (administration publique, éducation et enseignement ainsi que santé humaine et action sociale) de même que dans l'agriculture, l'importance de l'emploi frontalier est dans l'ensemble sensiblement plus faible dans toutes les régions. Le large éventail des résultats de chaque branche souligne à quel point la situation varie d'une région à l'autre. Ainsi, dans l'industrie manufacturière, la part des frontaliers atteint 7 % en Suisse orientale, alors qu'elle s'élève à 51 % au Tessin.

Figure 3.4. Part de l'emploi des frontaliers dans les régions frontalières, par branche

Nombre annuel moyen de frontaliers en 2020, calculé par rapport à l'emploi cantonal total selon STATENT, en %



Légende : Total, industrie manufacturière, approvisionnement en énergie, immobilier, autres prestations économiques, services techniques et scientifiques indépendants, construction, commerce, services de réparation, transport et entreposage, hôtellerie-restauration, art, spectacles, ménages privés, autres prestations, santé humaine et action sociale, information et communication, activités financières et d'assurances, administration publique, éducation et enseignement, agriculture et économie forestière

Remarque : les branches sont classées par ordre décroissant de chaque part des frontaliers pour l'ensemble de la Suisse.

La part des frontaliers dans le secteur « Information et communication, activités financières et assurances » représente 13 % au Tessin, soit un niveau aussi élevé que dans la Région bâloise. Les points du graphique se chevauchent.

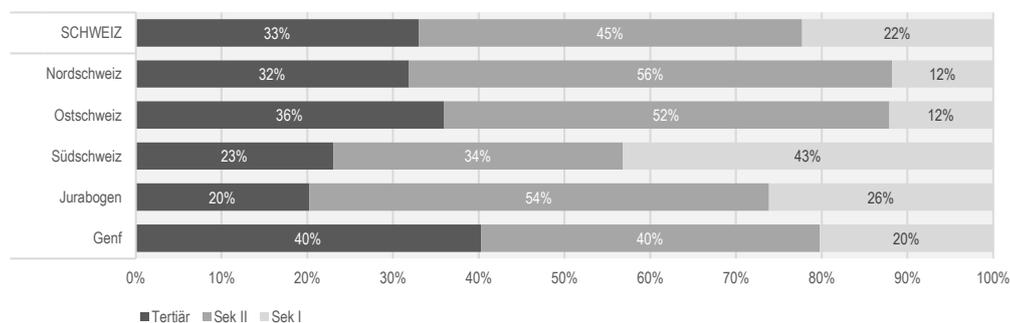
Les frontaliers travaillant dans des ménages privés ne sont pas pris en compte.

Sources : Statistique des frontaliers (STAF), Statistique structurelle des entreprises (STATENT)

Comme on le voit à la Figure 3.5, il existe d'importantes différences entre les régions frontalières quant à la structure des qualifications de chaque groupe frontalier. Sur l'ensemble de la Suisse, 33 % des frontaliers bénéficient d'un diplôme de niveau tertiaire, 45 % d'un niveau de formation intermédiaire (le degré secondaire II correspond à une maturité ou une formation professionnelle), tandis que 22 % d'entre eux n'avaient aucune formation post-obligatoire (degré secondaire I). Quant au reste de la population active (Suisse et étrangers, y compris résidents de courte durée), les proportions correspondantes sont de 32 % (niveau tertiaire), 51 % (degré secondaire II) et 17 % (degré secondaire I). Dès lors, les frontaliers sont nettement surreprésentés à l'extrémité inférieure de l'échelle des qualifications, mais sous-représentés au niveau intermédiaire, tandis que la part des personnes ayant terminé une formation supérieure est tout aussi élevée.

Figure 3.5. Structure de qualifications des frontaliers dans les régions frontalières

Niveau de formation achevée le plus élevé, part relative en %, 2018



Légende : Suisse, Nord de la Suisse, Suisse orientale, Suisse méridionale, Arc jurassien, Genève
Tertiaire, sec II, sec I

Remarque : les trois niveaux d'enseignement comprennent chacun les diplômes suivants :

SEC. I : enseignement scolaire obligatoire, formation professionnelle en entreprise ;

SEC. II : brevet fédéral, formation professionnelle achevée, diplôme d'enseignement, maturité ;

Degré tertiaire : formation professionnelle supérieure, école supérieure, haute école, université.

Les régions frontalières englobent les régions MS suivantes : Genève = Genève+Nyon ; Arc jurassien = Jura, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, La Vallée, Yverdon, Jura bernois ; Suisse méridionale = Lugano, Mendrisio, Locarno, Brigue, Haute Engadine, Basse Engadine ; Suisse orientale = Schaffhouse, vallée du Rhin, Werdenberg, Untersee ; Nord de la Suisse = Bâle-Ville, Unteres Baselbiet, Oberes Baselbiet, Laufen-
thal, Brugg-Zurzach, Fricktal.

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

Les frontaliers peu qualifiés sont relativement nombreux dans l'Arc jurassien, mais surtout en Suisse méridionale. La part des frontaliers sans formation post-obligatoire dans cette région s'élève à 43 %, contre 26 % dans l'Arc jurassien³⁷. À Genève, la part correspondante est de 20 %. Parallèlement, 40 % de frontaliers, soit un taux relativement élevé, bénéficient d'un diplôme de degré tertiaire, de telle sorte que les frontaliers de cette région répondent à la demande dans le haut comme dans le bas de l'échelle des qualifications. Quant aux régions frontalières alémaniques, elles emploient en grande majorité des frontaliers ayant au moins un niveau de qualifications intermédiaire. Les frontaliers peu qualifiés y sont peu représentés (12 % dans chaque cas). La proportion de frontaliers jouissant d'une formation de degré tertiaire est légèrement plus élevée en Suisse orientale (36 %) que dans la région frontalière du Nord de la Suisse (32 %). La part comparativement élevée de frontaliers ayant un diplôme de degré secondaire II dans ces deux régions de Suisse alémanique s'explique par le fait qu'ils proviennent avant tout d'Allemagne et d'Autriche, où la formation professionnelle revêt une importance similaire à celle de la Suisse.

³⁷ La définition des régions frontalières diffère de celle utilisée dans le reste de cette section, étant donné que la source des données ne permet pas une présentation analogue. La classification ne se base pas ici sur les cantons, mais sur les régions MS, qui dépassent en partie les frontières cantonales. De plus petite taille, elles permettent de délimiter plus précisément les régions examinées aux zones présentant des proportions particulièrement élevées de frontaliers. Cette même classification sera utilisée ultérieurement pour analyser les salaires dans les régions limitrophes.

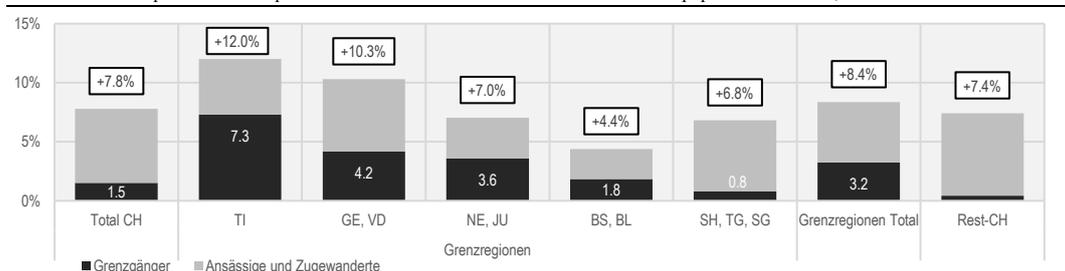
3.3 Évolution du marché du travail dans les régions frontalières

3.3.1 Emploi

Ce chapitre examine si et dans quelle mesure les cantons présentant une forte proportion de frontaliers se sont distingués les uns des autres en ce qui concerne l'évolution de l'emploi ces dernières années, mais aussi par rapport au reste de la Suisse, à savoir les cantons plus centraux, ou à la moyenne nationale. Pour ce faire, la Figure 3.6 illustre la croissance de l'emploi régional entre 2011 et 2018.

Figure 3.6. Croissance de l'emploi dans les régions frontalières

Croissance de l'emploi en % ainsi que contribution à la croissance des frontaliers et de la population résidente, 2011-2018



Légende : Régions frontalières
Frontaliers, résidents et immigrants

Sources : Statistique structurelle des entreprises (STATENT), Statistique des frontaliers (STAF)

On constate que la croissance de l'emploi dans les régions frontalières a été dans l'ensemble plus soutenue (8,4 %) que dans les régions plus centrales (7,4 %). Le Tessin et la Région lémanique (GE, VD) ont affiché une croissance particulièrement forte, nettement supérieure à la moyenne, de 12 %, respectivement 10,3 %. Dans l'Arc jurassien (NE, JU), la croissance est restée proche de la moyenne nationale, avec 7 %, contre 6,8 % en Suisse orientale (SH, TG, SG). Quant à la Région bâloise (BS, BL), elle a été nettement plus faible, soit de 4,4 %.

Les frontaliers ont nettement contribué à la dynamique de l'emploi, surtout dans le canton du Tessin, où ils sont à l'origine de 60% de la croissance de l'emploi (7,3 points de pourcentage sur un total de 12 %). La situation est similaire dans l'Arc jurassien, où une bonne moitié de la croissance est due à la contribution des frontaliers ; dans la Région lémanique et la Région bâloise, les frontaliers ont contribué à hauteur de 40 % à la croissance de l'emploi, contre 12 % en Suisse orientale. Dans toutes les régions frontalières, on constate que la croissance de l'emploi de la population résidente et immigrée (c'est-à-dire en excluant la contribution des frontaliers) est plus faible que la moyenne suisse. Il convient de tenir compte du fait que ces régions ont été exposées à des dynamiques démographiques différentes au cours de la période observée. La Fig. 3.7 montre l'évolution des taux d'actifs occupés dans chaque région. Le taux indiqué correspond à la part de la population active âgée entre

25 et 64 ans dans la population résidante permanente³⁸. Il existe de grands écarts de niveaux entre la Suisse alémanique et les cantons latins, en raison des différences que l'on observe depuis longtemps dans la propension à travailler d'un côté ou de l'autre du « Röstigraben ». Nous considérons donc ces deux régions de manière distincte. On cherche avant tout à savoir si chaque région frontalière s'est développée de manière systématiquement différente par rapport aux régions non frontalières. Ce sont les années 2010 à 2020 qui sont présentées.

Suisse alémanique : dans cette région, le taux d'actifs occupés s'est inscrit nettement à la hausse, tant dans les régions frontalières (régions frontalières de Bâle et de Suisse orientale) que dans les autres cantons (régions non frontalières). Si les régions frontalières se situent à un niveau légèrement inférieur à celui des régions non frontalières, la tendance semble évoluer de manière globalement parallèle : la différence est d'environ 2 points de pourcentage en moyenne. Le taux d'actifs occupés en Suisse alémanique a augmenté de +1,8 point de pourcentage, passant de 81,7 % (moyenne des années 2010 à 2015) à 83,5 % (moyenne des années 2016 à 2020) ; dans les régions non frontalières, cette augmentation a été tout aussi élevée, soit de +1,9 %.

Cantons latins : on observe également une augmentation des taux d'actifs occupés dans les cantons latins, tant dans les régions frontalières que dans les régions non frontalières. Toutefois, l'évolution dans les régions frontalières est moins constante et l'augmentation y est légèrement sous-proportionnelle dans l'ensemble, de sorte que les différences entre les deux régions se creusent vers la fin de la période d'observation³⁹. Mais l'évolution conjoncturelle de l'année dernière, marquée par la pandémie de coronavirus et les mesures prises pour la combattre, joue un rôle particulièrement important à cet égard, toute influence de l'emploi frontalier occupant une place secondaire⁴⁰. En lissant les valeurs moyennes, on constate que les taux d'actifs occupés dans les régions frontalières ont augmenté de +1,1 point de pourcentage, contre +1,7 point de pourcentage dans les régions non frontalières. Les évolutions dans les différentes régions frontalières ont varié : si au Tessin le taux d'actifs

³⁸ La décision de ne pas baser cette analyse sur le taux d'actifs occupés des 15-64 ans, ce qui est souvent plus usuel, se justifie par le fait qu'il existe de grandes différences entre les cantons latins et ceux de Suisse alémanique dans la tranche d'âge des 15-25 ans en ce qui concerne la proportion de personnes en formation qui n'ont donc pas d'emploi. Ces différences reflètent la valeur qu'accordent les régions à la formation professionnelle.

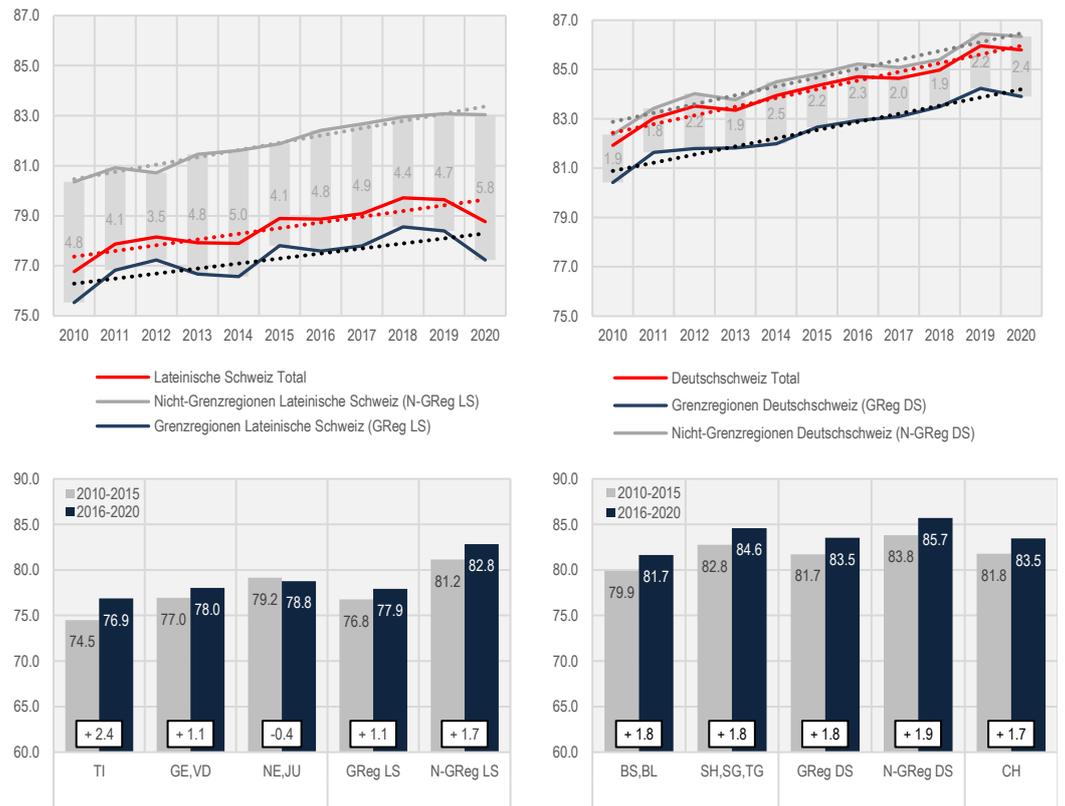
³⁹ Les différences entre les régions frontalières et non frontalières sont généralement beaucoup plus importantes ici qu'en Suisse alémanique. On relèvera que le groupe de comparaison des régions non frontalières des cantons latins comprend les cantons du Valais et de Fribourg, qui se trouvent à la frontière du « Röstigraben » et qui se distinguent sensiblement des autres cantons en termes de résultats du marché du travail, outre la différence de poids de l'emploi frontalier.

⁴⁰ Si l'on compare les cantons latins avec la Suisse alémanique, on constate également que les mesures comparativement plus strictes prises dans ces derniers pour lutter contre la pandémie se sont répercutées sur le taux d'actifs occupés, dont le recul a été en moyenne plus marqué.

occupés a progressé très fortement à partir d'un bas niveau (+2,4 points de pourcentage), il a augmenté plus faiblement dans la Région lémanique avec +1,1 point de pourcentage et légèrement diminué dans l'Arc jurassien (-0,4 point de pourcentage).

Figure 3.7. Taux d'actifs occupés de la population âgée entre 25 et 64 ans dans les régions frontalières par rapport aux régions non frontalières

Valeurs annuelles moyennes, 2010-2020



Légende : Suisse latine total, régions non frontalières de la Suisse latine, régions frontalières de la Suisse latine
 Différence entre régions frontalières vs. régions non frontalières de la Suisse alémanique, Suisse alémanique total
 Remarque : les régions frontalières dans les cantons latins concernent GE, VD, NE, JU et TI. Les régions frontalières en Suisse alémanique concernent BS, BL, SH, SG et TG.

Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), évaluations internes

3.3.2 Chômage

Cette section analyse l'évolution du chômage dans les régions frontalières. Comme pour l'emploi, il est important de noter qu'il existe des différences durables dans le niveau de chômage entre les régions de Suisse, qui ressortent à la fois dans les chiffres des chômeurs inscrits et dans les statistiques du chômage. Ces différences ne doivent pas non plus occuper trop d'importance, c'est pourquoi nous considérons à nouveau séparément les cantons latins et la Suisse alémanique. L'intérêt principal porte plutôt sur l'évolution dans le temps des régions frontalières par rapport à la moyenne

des régions non frontalières (Suisse alémanique/cantons latins) et sur la question de savoir s'il existe des différences systématiques entre les régions liées à l'importance variable de l'emploi frontalier.

Chômage enregistré selon le SECO

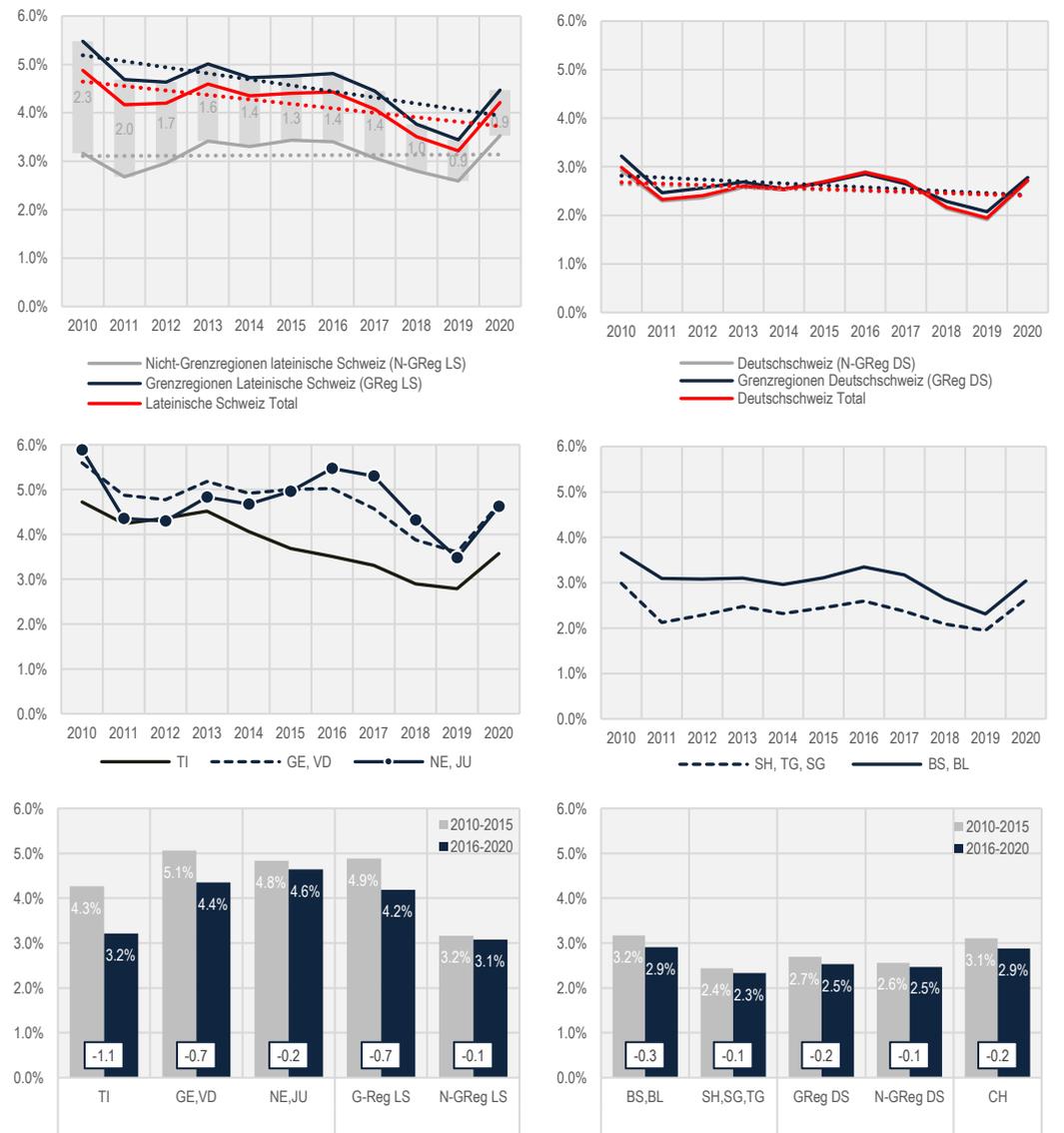
La Figure 3.8 illustre l'évolution du taux de chômage selon le SECO dans les régions frontalières entre 2010 et 2020. En moyenne pour l'ensemble de la Suisse, le taux de chômage est passé d'un niveau relativement élevé de 3,5 %, dans le sillage de la crise économique de 2010, à un taux faible de 2,3 % en 2019, avant de remonter à 3,1 % en 2020 suite à la pandémie de la COVID-19. Dès lors, entre 2016 et 2020, le taux de chômage moyen s'est inscrit à 2,9 %, contre 3,1 % au cours des années 2010-2015.

Suisse alémanique : dans cette région, on ne constate pas de différences notables entre les régions frontalières et non frontalières ; le taux de chômage y était pratiquement identique. Dans la Région bâloise, le taux de chômage est légèrement supérieur à la moyenne de la Suisse alémanique, mais il a également reculé un peu plus fortement durant la période sous revue, si bien que, dans l'ensemble, on observe une convergence avec le reste de la Suisse alémanique. En comparaison transversale, les cantons frontaliers de Suisse orientale se distinguent par un taux de chômage particulièrement bas ; les taux ont évolué en phase avec le reste de la Suisse alémanique.

Cantons latins : dans cette région, le chômage a globalement diminué de façon plus marquée qu'en Suisse alémanique durant la période sous revue, mais à partir de niveaux plus élevés. Ce sont les régions limitrophes qui ont contribué à ce résultat, tandis que le taux de chômage dans les régions non frontalières restait quasiment stable. La baisse du chômage a été particulièrement marquée dans le canton du Tessin : alors qu'il était encore de 4,3 % en moyenne entre 2010 et 2015, il s'est établi à 3,2 % (-1,1 point de pourcentage) entre 2016 et 2020, et n'a été que faiblement supérieur à la moyenne nationale, soit de 2,9 %. Un recul net du chômage a également été enregistré dans la Région lémanique (-0,7 point de pourcentage). Par contre, l'Arc jurassien s'en est bien moins sorti en comparaison transversale. Si le chômage a diminué de -0,2 point de pourcentage et a donc évolué dans la moyenne suisse, le niveau moyen de 4,8 % pour les années 2016 à 2020 est nettement plus élevé et supérieur à celui de la Région lémanique. Il apparaît que le chômage dans cette région a été bien plus marqué, en particulier dans les années 2015 à 2017. Du fait d'une économie très orientée sur les exportations, l'Arc jurassien a été très touché par l'évolution conjoncturelle négative à l'étranger et par un contexte de taux de change défavorable durant ces années. En outre, cette région a connu une hausse relativement forte du chômage à la suite de la crise de la COVID-19.

Figure 3.8. Taux de chômage (SECO) dans les régions frontalières par rapport aux régions non frontalières

Valeurs annuelles moyennes en %, 2010-2020



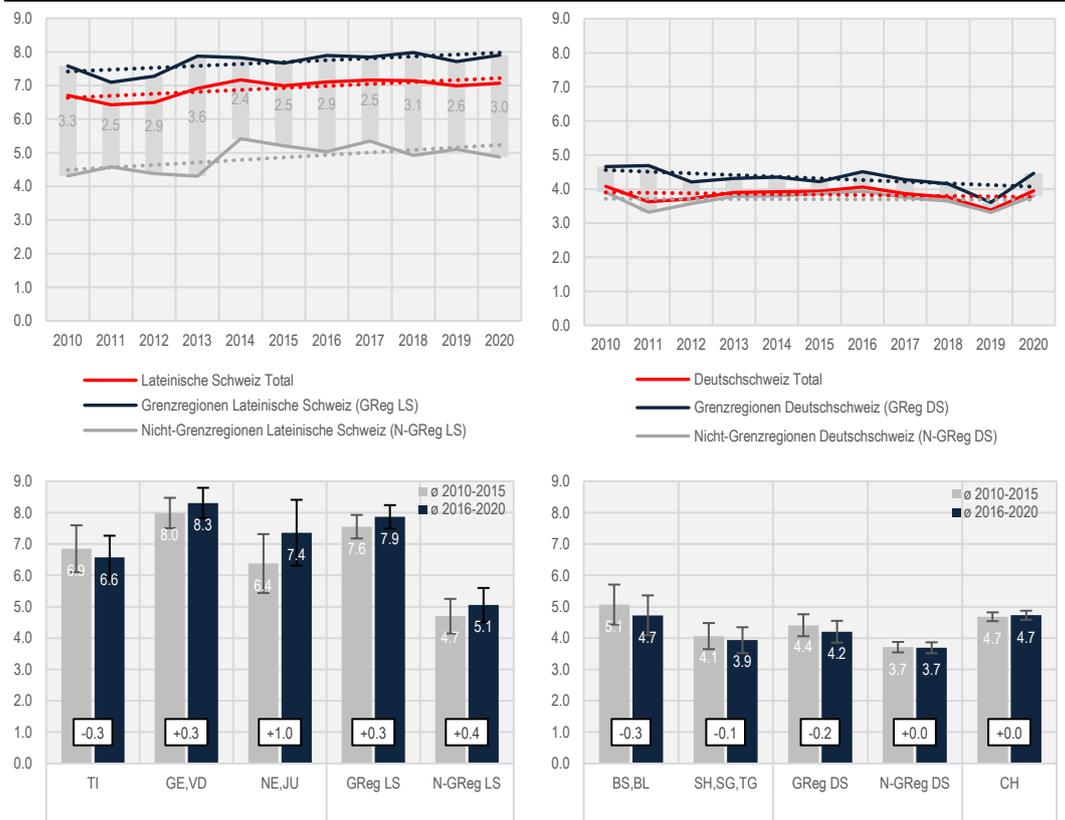
Légende : Régions non frontalières de la Suisse latine, régions frontalières de la Suisse latine, Suisse latine total
Suisse alémanique, régions frontalières de la Suisse alémanique, Suisse alémanique total

Sources : Statistique du chômage, SECO

Taux de chômage au sens du BIT

Pour bien comprendre l'évolution du chômage, nous examinons également les taux de chômage tels que définis par le Bureau international du travail (BIT)⁴¹.

Figure 3.9. Taux de chômage au sens du BIT dans les régions frontalières par rapport aux régions non frontalières
Valeurs annuelles moyennes en %, 2010-2020



Légende : Différence entre régions frontalières vs. régions non frontalières, Suisse latine total, régions frontalières de la Suisse latine, régions non frontalières de la Suisse latine

Sources : Enquête suisse sur la population active (ESPA), évaluations internes

Pour l'ensemble de la Suisse, le taux de chômage au sens du BIT présente une évolution similaire à celle du taux de chômage selon le SECO, mais à un niveau plus élevé. Dans le contexte du franc fort, le taux de chômage au sens du BIT est passé de 4,4 % à 4,9 % en moyenne pour l'ensemble de la Suisse entre 2011 et 2016 ; au cours de la reprise économique dès 2017, il a de nouveau reculé, mais la baisse a été moins prononcée que pour les chômeurs inscrits. Le taux de chômage au sens du BIT a atteint 4,4 % en 2019 avant de passer à 4,8 % en 2020 dans le sillage de la crise de la pandémie de coronavirus. Contrairement à la hausse du taux de chômage selon le SECO, celle du

⁴¹ L'évolution du taux de demandeurs d'emploi a également été examinée. Les résultats se sont révélés largement identiques à ceux du taux de chômage, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de les examiner.

taux de chômage au sens du BIT a été proportionnellement moins forte. Si l'on considère les moyennes pour les années 2010 à 2015 et 2016 à 2020 de la même manière que ci-dessus, le taux de chômage au sens du BIT pour les deux périodes est de 4,7 %. La Figure 3.9 illustre l'évolution du taux de chômage dans les régions frontalières des cantons latins et de la Suisse alémanique par rapport à leurs régions non frontalières⁴².

Suisse alémanique : l'image qui ressort de l'analyse des chômeurs inscrits se confirme. En effet, l'évolution du taux de chômage ne révèle pas non plus de différences notables entre les régions frontalières et le reste de la Suisse alémanique. La Région bâloise présente encore un risque de chômage légèrement supérieur à la moyenne de la Suisse alémanique, tandis qu'en Suisse orientale, les taux de chômage au sens du BIT sont faibles ; l'évolution suit ainsi celle du taux de chômage.

Cantons latins : en revanche, pour les cantons latins, l'évolution du taux de chômage au sens du BIT diffère de celle du taux de chômage selon le SECO. Le recul net du taux de chômage selon le SECO observé dans les régions frontalières des cantons latins ne se reflète pas dans le taux de chômage au sens du BIT ; au contraire, celui-ci a eu tendance à augmenter légèrement au cours de la période sous revue. Cela suggère qu'il y a généralement davantage de personnes dans les cantons latins à la recherche d'un emploi sans pour autant être inscrites auprès d'un ORP, soit parce qu'elles ne remplissent pas les conditions pour avoir droit aux indemnités de l'assurance-chômage, soit parce qu'elles ont épuisé leurs droits aux prestations de chômage.

Les résultats détaillés de chaque région frontalière montrent une hausse du chômage au sens du BIT, tant dans la Région lémanique que dans l'Arc jurassien. Pour le canton du Tessin, par contre, on observe également une baisse du chômage au sens du BIT, conformément à l'évolution des chômeurs inscrits. Pour interpréter ces résultats, il convient de garder à l'esprit qu'ils sont sujets à certaines imprécisions statistiques. La possibilité d'une marge d'erreur est assez importante, notamment pour l'Arc jurassien ; comme il s'agit d'une petite région et que les valeurs sont extrapolées à partir d'un faible échantillon, elles peuvent ne pas être très précises. Toutefois, les résultats correspondent à l'évolution des chômeurs inscrits, dans la mesure où ils confirment les performances comparativement moins bonnes de l'Arc jurassien et de la Région lémanique.

⁴² En raison du faible échantillonnage, nous ne présentons par l'évolution des taux de chômage au sens du BIT de chaque région.

Encadré 3.1

Résultats empiriques sur la relation entre emploi frontalier et évolution du marché du travail

Ces dernières années, la recherche empirique s'est intéressée à l'impact de l'immigration sur le marché du travail suisse. Les études spécifiquement consacrées à l'emploi frontalier, en revanche, sont peu nombreuses. Une récente contribution digne d'intérêt est celle de *Weber, Ferro Luzzi et Ramirez (2018)*. En utilisant une approche économétrique de séries chronologiques, les auteurs n'ont constaté aucune preuve de la présence d'un effet causal de l'emploi frontalier sur l'évolution du chômage pour les années 1996 à 2017. En revanche, la corrélation en sens inverse s'est révélée pertinente : une augmentation du taux de chômage entraîne une diminution de l'emploi frontalier. En complément, des études antérieures menées au niveau cantonal pour Genève (*Kempeneers et Flückiger, 2012*) et Neuchâtel (*Péclat et Weber, 2016*) sont parvenues à la conclusion que les chômeurs et les frontaliers se distinguent profondément les uns des autres dans leurs caractéristiques, de sorte que le remplacement de l'un par l'autre n'est guère possible et que l'éviction des travailleurs locaux par les frontaliers est peu probable.

D'autres études ont examiné les conséquences de la libéralisation de l'emploi frontalier dans le cadre de l'introduction de la libre circulation des personnes, en comparant l'évolution du marché du travail entre les régions frontalières et celles éloignées de la frontière. *Bigotta (2019)* constate que la suppression de la préférence nationale par rapport aux travailleurs frontaliers a entraîné, *ceteris paribus*, une augmentation à court terme de la durée du chômage des chômeurs des régions frontalières. Ce constat correspond aux résultats de *Losa et al. (2012)*, qui observent également certains effets négatifs de la libre circulation des personnes sur l'emploi, mais également sur les salaires dans les régions limitrophes. Ces deux études se limitent aux années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP. Une contribution plus récente et à la méthodologie similaire de *Beerli, Ruffner, Siegenthaler et Peri (2021)* trouve, elle aussi, peu d'indices sur des effets d'éviction pour les années 2002 à 2010. Toutefois, les auteurs ne peuvent exclure la possibilité que la hausse de l'emploi frontalier au cours de la période considérée ait entraîné certains effets négatifs sur l'emploi de la main d'œuvre peu qualifiée, par exemple dans les secteurs des services traditionnels comme l'hôtellerie-restauration, même si les preuves à cet égard ne sont pas statistiquement solides. En revanche, on a constaté aucun effet négatif sur les salaires dans les régions frontalières ; au contraire, les salaires des travailleurs hautement qualifiés ont augmenté plus fortement dans les régions frontalières que dans le reste de la Suisse. En outre, les résultats des auteurs indiquent que, suite à la libéralisation de l'emploi des frontaliers, les régions limitrophes ont affiché une plus forte croissance de l'emploi et une hausse plus soutenue du nombre de création de nouvelles

entreprises que les régions plus centrales de Suisse ; l'accès facilité aux frontaliers semble avoir favorisé la croissance de l'emploi et influencé favorablement les performances des entreprises en matière d'innovation, notamment dans l'industrie de la haute technologie et dans les services exigeant un niveau élevé de connaissances. Dans l'ensemble, il est donc probable que les frontaliers ont contribué de manière non négligeable à renforcer la compétitivité des régions frontalières⁴³.

3.3.3 Salaires

Ce chapitre est consacré aux salaires des frontaliers et des résidents des régions frontalières. La définition des régions frontalières diffère de la classification utilisée dans les sections précédentes ; en effet, elle se base ici sur les régions MS, qui dépassent en partie les frontières cantonales. De plus petite taille, elles permettent de délimiter plus précisément les régions examinées aux zones présentant des proportions particulièrement élevées de frontaliers.

On examinera tout d'abord les différences des niveaux des salaires et de leur évolution dans les régions frontalières par rapport au reste de la Suisse, autrement dit par rapport aux régions plus centrales ou à la moyenne nationale dans son ensemble. Nous cherchons à savoir si les régions ayant une forte proportion de frontaliers se distinguent systématiquement du reste de la Suisse en termes d'évolution salariale. Enfin, nous nous intéressons à la question plus spécifique des écarts salariaux entre frontaliers et population résidente.

Niveau et évolution des salaires

Le Tableau 3.2 illustre la croissance des salaires des ressortissants suisses et des étrangers établis entre 2010 et 2018 dans les régions frontalières par rapport aux régions non frontalières et à l'ensemble de la Suisse. Outre l'évolution du salaire médian brut, la croissance des salaires sur les extrémités inférieure et supérieure de la répartition des salaires est également présentée.

⁴³ *Niggli, Rutzer et Filimonovic (2020)*, qui utilisent des données sur les brevets pour mettre en lumière l'importance des frontaliers pour la Suisse en tant que pays d'innovation, parviennent également à des conclusions allant dans ce sens. Selon les auteurs, 10 % des brevets suisses ont été développés par des frontaliers en 2015. Dans le Nord-Ouest de la Suisse, où les frontaliers représentent 30 % des emplois de l'industrie pharmaceutique, comme mis en évidence ci-dessus, un quart des brevets déposés le sont par des frontaliers. Mais ces derniers contribuent aussi sensiblement à l'activité d'innovation dans les autres régions frontalières : au Tessin, la part des frontaliers dans le développement de brevets a évolué entre 10 % et 20 % depuis l'an 2000. Quant à la Région lémanique, elle est passée de 5 % à 15 % et en Suisse orientale à 10 %.

Tableau 3.2. Évolution des salaires dans les régions frontalières par rapport aux régions non frontalières et à l'ensemble de la Suisse
Salaires mensuels bruts standardisés des Suisses et des étrangers établis, croissance annuelle moyenne 2010-2018

	p10	p25	Médiane	p75	p90
Genève	0.4%	0.1%	0.3%	0.8%	0.7%
Arc jurassien	0,9%	0.8%	0.7%	1.0%	1.1%
Suisse méridionale	1%	0.7%	0.7%	0.7%	0,9%
Suisse orientale	0.7%	0.7%	0.8%	1.0%	1.1%
Nord de la Suisse	1.1%	1.6%	1.2%	1.3%	1.3%
Régions non frontalières	0,9%	0.8%	0.7%	0.8%	0.8%
Total Suisse	0,9%	0.8%	0.7%	0.8%	0.8%

Remarque : les régions frontalières englobent les régions MS suivantes : Genève = Genève+Nyon ; Arc jurassien = Jura, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, La Vallée, Yverdon, Jura bernois ; Suisse méridionale = Lugano, Mendrisio, Locarno, Brigue, Haute Engadine, Basse Engadine ; Suisse orientale = Schaffhouse, vallée du Rhin, Werdenberg, Untersee ; Nord de la Suisse = Bâle-Ville, Unteres Baselbiet, Oberes Baselbiet, Laufenenthal, Brugg-Zurzach, Fricktal.

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

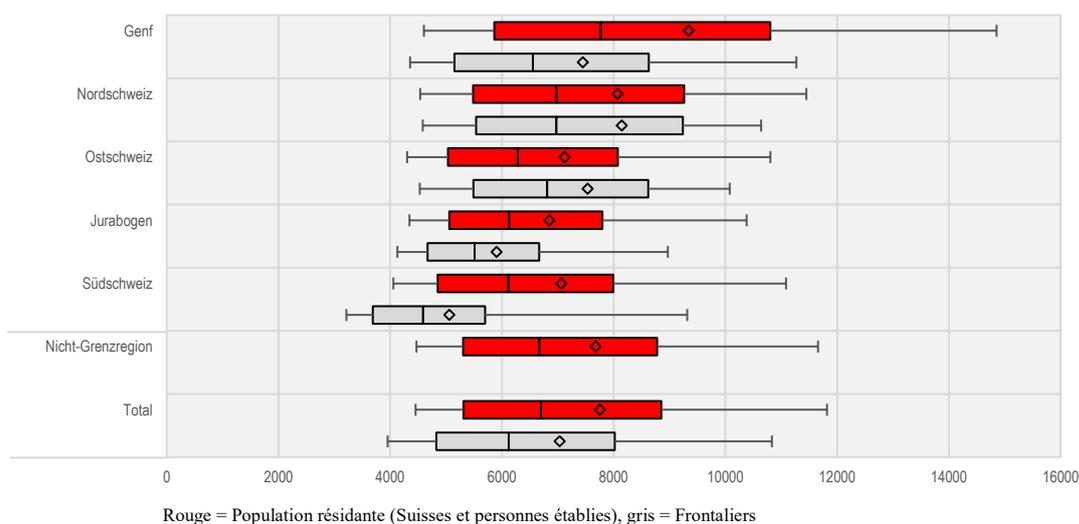
Pour l'ensemble de la Suisse tout comme pour les régions non frontalières, la croissance annuelle moyenne des salaires médians bruts entre 2010 et 2018 s'est élevée à 0,7 %. Les salaires médians des régions frontalières de l'Arc jurassien et de la Suisse méridionale ont évolué au même rythme, tandis que la région frontalière du Nord de la Suisse affichait une croissance annuelle particulièrement forte de 1,3 %. La région frontalière de Suisse orientale a enregistré pour sa part une croissance des salaires médians supérieure à la moyenne, de 0,8 %. D'après ces résultats, la croissance des salaires a été plus faible dans la région de Genève. L'évolution de la répartition des salaires, que ce soit dans la partie inférieure ou supérieure, suggère une croissance des salaires globalement équilibrée pour les régions frontalières, comme pour l'ensemble de la Suisse ou les régions non frontalières, si bien que l'on peut supposer que les travailleurs sur tout l'éventail des salaires ont pu bénéficier des hausses salariales de façon similaire⁴⁴.

Malgré une plus faible croissance des salaires dans la région frontalière de Genève, celle-ci présente un niveau de salaire nettement supérieur à la moyenne en 2018 et, en comparaison transversale avec les régions frontalières, le niveau de salaire le plus élevé. Le salaire médian brut des ressortissants suisses et des étrangers établis s'élevait à 7 770 francs en 2018, soit bien plus que la médiane de 6 700 francs pour l'ensemble de la Suisse (cf. Fig. 3.10). En comparant les régions frontalières, Genève est suivie de la région du Nord de la Suisse, où le salaire médian est de 6 980 francs, soit un

⁴⁴En ce qui concerne ces résultats, on relèvera que l'Enquête suisse sur la structure des salaires se prête principalement à l'étude des différences de structure et de répartition des salaires entre différents groupes de population, régions ou secteurs économiques au cours d'une année de recensement, et qu'elle est moins adaptée à l'analyse de l'évolution des salaires. Cette dernière a été compliquée par la révision de l'Enquête entre les années 2012 et 2014, qui a eu des répercussions sur le choix de l'échantillonnage et donc sur l'extrapolation et la comparabilité des résultats avec les années précédentes. Les répercussions de ces changements sont potentiellement plus graves pour les analyses des petites unités régionales que pour celles des grandes. Les résultats concernant la Région lémanique, tant en termes de ralentissement de croissance du salaire médian que de l'absence d'évolution des salaires inférieurs, doivent être interprétés à cet égard avec prudence. Des indications d'un biais ressortent notamment de la comparaison des résultats de l'ESS avec les informations de l'Office Statistique du canton de Genève : si l'évolution des salaires selon l'ESS montre un fort recul des salaires entre 2012 et 2014, les données fiscales du canton ainsi que les statistiques cantonales sur l'évolution de la masse salariale suggèrent une stagnation des salaires au cours de la même période.

niveau également supérieur à la moyenne. Le niveau des salaires est plus faible en Suisse orientale, où le salaire médian est de 6 290 francs, contre 6 130 francs dans l’Arc jurassien et 6 120 francs en Suisse méridionale.

Figure 3.10. Niveaux salariaux et répartition des salaires des frontaliers et de la population résidente, par région frontalière
Salaires mensuels bruts standardisés, 2018



Légende : Rouge = Population résidente (Suisses et personnes établies), gris = Frontaliers
Légende : Genève, Nord de la Suisse, Suisse orientale, Arc jurassien, Suisse méridionale, régions non frontalières, total
Remarque : les cases indiquent la zone entre le 25^e et le 75^e Percentile de la répartition salariale. Le trait noir au milieu correspond au revenu médian et le losange au revenu moyen. Les extrémités des lignes noires à gauche et à droite correspondent au 10^e, respectivement au 90^e percentile. Les régions frontalières sont classées selon le salaire médian le plus élevé de la population résidente.
Les régions frontalières englobent les régions MS suivantes : Genève = Genève+Nyon ; Arc jurassien = Jura, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, La Vallée, Yverdon, Jura bernois ; Suisse méridionale = Lugano, Mendrisio, Locarno, Brigue, Haute Engadine, Basse Engadine ; Suisse orientale = Schaffhouse, vallée du Rhin, Werdenberg, Untersee ; Nord de la Suisse = Bâle-Ville, Unteres Baselbiet, Oberes Baselbiet, Laufen-
thal, Brugg-Zurzach, Fricktal.

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

En tant que région présentant le niveau de salaire médian le plus élevé, Genève est également la région où l’écart de salaire observé est le plus important. Ainsi par exemple, les 10 % des travailleurs les mieux rémunérés ont atteint un salaire mensuel brut de 14 860 (neuvième décile), soit 3,2 fois plus que le salaire des 10 % les moins bien rémunérés (premier décile), qui était de 4 600 francs en 2018. Ce rapport de déciles 90/10 est en moyenne de 2,7 dans toute la Suisse et il est le plus faible dans l’Arc jurassien, avec un rapport de 2,3. Les différentes tranches de revenus ont un impact sur les salaires moyens : il est de 9 340 francs à Genève, ce qui est nettement supérieur au salaire médian, alors que dans l’Arc jurassien, où l’écart salarial est plus faible, il est de 6 850 francs et s’écarte donc moins de la médiane.

La Figure 3.10 illustre également la répartition des salaires des frontaliers employés dans chaque région correspondante. Les écarts de salaires entre la population résidente et les frontaliers varient en fonction de la zone frontalière. Comme le montre la Section 3.2.2, un grand nombre de frontaliers

peu qualifiés sont employés en Suisse méridionale, où le niveau des salaires s'écarte particulièrement de celui de la population résidante : le salaire médian des frontaliers y est de 4 590 francs, soit 25 % de moins que le salaire médian de la population résidante. L'écart est encore plus marqué par rapport au salaire moyen, avec une différence de 30 %. Des différences négatives notables peuvent également être observées dans la région frontalière de Genève et dans l'Arc jurassien ; en revanche, dans le Nord de la Suisse, les frontaliers sont pratiquement au même niveau que la population résidante en termes de salaires moyens et médians, et en Suisse orientale, les frontaliers gagnent même des salaires plus élevés que les résidents.

Différences salariales entre frontaliers et population résidante

Cette section examine dans quelle mesure les écarts de salaires entre les frontaliers et la population résidante peuvent s'expliquer par des facteurs objectifs comme les différences dans la formation, l'expérience professionnelle, l'appartenance à un secteur ou à une profession. À cet égard, nous utilisons une méthode de régression simple, similaire à celle utilisée dans les éditions précédentes de ce rapport, pour évaluer les différences de salaires entre les femmes et les hommes. Le Tableau 3.3 présente les résultats de ces estimations, qui sont basées sur des régressions distinctes pour 2010 et 2018 ; pour 2018, nous présentons également des résultats basés sur une spécification de modèle alternative. Pour plus d'information sur la méthodologie, veuillez consulter les notes du Tableau. La catégorie de référence de la population résidante, avec laquelle nous comparons les salaires des frontaliers, comprend non seulement les ressortissants suisses, mais également les étrangers titulaires d'une autorisation d'établissement C.

Tableau 3.3. Écarts salariaux des frontaliers par rapport aux Suisses et aux étrangers établis

Par région frontalière, 2010 et 2018, écarts en points de pourcentage logarithmés

	Écart salarial absolu Points de pourcentage logarithmés		Écart salarial inexpliqué Points de pourcentage logarithmés		
	2010	2018	2010 (1)	2018 (1)	2018 (2) <i>Avec Fixed Effects pour les entreprises</i>
Genève	-12.2	-17.5	-0.9	-2.8	-0.2
Arc jurassien	-10.0	-12.2	-3.0	-5.8	-4.5
Suisse méridionale	-28.3	-30.3	-7.8	-11.9	-5.1
Suisse orientale	2.1	6.7	-2.4	1.0	-1.0
Nord de la Suisse	4.2	0.7	-2.0	-1.8	-2.3

Remarque : les estimations reposent sur les régressions par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer.

Modèle (1) : le salaire mensuel standardisé logarithmé représente la variable dépendante. Sont pris en compte dans les variables de contrôle indépendantes : l'âge, l'âge au carré, les années d'ancienneté, les années d'ancienneté au carré, le sexe, l'état civil, l'emploi dans le secteur public, la position professionnelle, les catégories de taille des entreprises, la branche économique, la catégorie professionnelle, le diplôme de formation, les bonus et les primes, ainsi que le type d'autorisation de séjour.

Modèle (2) : mêmes spécifications que le Modèle (1), en y ajoutant les Fixed Effects (FE) pour les entreprises.

Les observations concernant les salaires inférieurs à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

Les régions frontalières englobent les régions MS suivantes : Genève = Genève+Nyon ; Arc jurassien = Jura, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, La Vallée, Yverdon, Jura bernois ; Suisse méridionale = Lugano, Mendrisio, Locarno, Brigue, Haute Engadine, Basse Engadine ; Suisse orientale = Schaffhouse, vallée du Rhin, Werdenberg, Untersee ; Nord de la Suisse = Bâle-Ville, Untersee Baselbiet, Obersee Baselbiet, Laufenenthal, Brugg-Zurzach, Fricktal.

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

Les résultats de la régression suggèrent que les différences de salaires moyens entre les frontaliers et la population résidante dans toutes les régions s'expliquent dans une large mesure par le fait que les frontaliers et la population résidante se distinguent de par leurs caractéristiques salariales. Si l'on se base sur l'estimation du modèle principal (1), les différences salariales pour les régions germanophones de Suisse et pour la Région lémanique, corrigées de l'influence de ces facteurs, sont de l'ordre de -2,8 % et de +1,0 %. Ces écarts sont minimes ; on peut donc supposer que les frontaliers de ces régions sont rémunérés de la même manière que les travailleurs résidants présentant les mêmes caractéristiques. En revanche, dans l'Arc jurassien et en Suisse méridionale, il existe encore d'importantes différences entre les frontaliers et la population résidante de la région respective, qui ne peuvent pas être expliquées par des différences dans la composition structurelle de ces populations. L'écart salarial inexpliqué dans l'Arc jurassien en 2018 était de -5,8 %, contre -11,9 % en Suisse méridionale⁴⁵. Ces différences ne sont pas négligeables ; à noter par ailleurs que, dans les deux régions, elles se sont creusées par rapport à 2010.

⁴⁵ À titre comparatif, selon l'estimation la plus récente basée sur l'Enquête sur la structure des salaires de 2016, l'écart salarial inexpliqué entre les femmes et les hommes est de 7,7 % en moyenne. Là encore, on constate des différences régionales : par grande région, la différence inexpliquée varie entre 6,2 % (Région lémanique) et 10,6 % (Tessin). Nos résultats pour la Suisse méridionale correspondent à l'estimation de *Bigotta (2017)* pour le Tessin ; il identifie une différence salariale inexpliquée entre les frontaliers et la population locale d'environ -12 % au niveau cantonal.

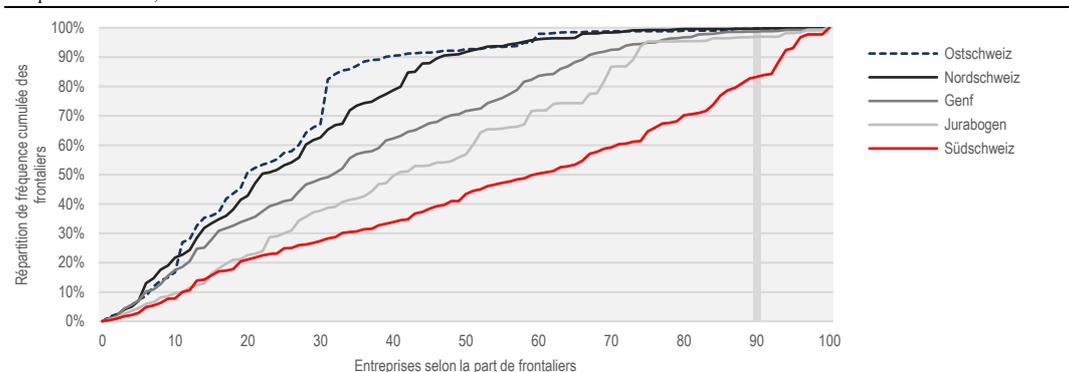
En principe, des écarts salariaux élevés et inexplicables peuvent révéler un éventuel comportement discriminatoire de la part des employeurs. On ne saurait toutefois tirer une conclusion directe, étant donné le fait que l'écart salarial inexplicable dépend également de l'influence d'autres facteurs qui ne sont pas non plus directement mesurables, même s'ils ont un impact sur les salaires. Il s'agit de diverses caractéristiques de la personnalité et d'autres facteurs propres à chaque individu (par exemple, des connaissances techniques spécifiques ou des compétences méthodologiques, sociales ou personnelles). En outre, la durée de séjour des travailleurs frontaliers, au-delà de la durée de service, peut jouer un rôle dans les écarts salariaux, ainsi que le montrent les résultats d'une étude récente (voir Encadré 3.1) : *Favre, Föllmi et Zweimüller (2021)* examinent l'évolution des revenus individuels des frontaliers au fil du temps et constatent que ceux-ci ont tendance à gagner des revenus inférieurs à ceux de la population résidente, surtout au début de leur emploi, mais que par la suite ils convergent. Il est donc possible que les frontaliers aient des prétentions salariales trop basses au début de leur emploi en raison d'un manque de connaissances des conditions locales, mais qu'ils rejoignent ensuite la hausse.

On peut également concevoir que des écarts salariaux importants soient plus prononcés dans certains segments spécifiques du marché du travail ou soient dus à des différences au sein des entreprises, que l'on ne se laisse pas directement observer. Afin de tenir compte de ce dernier facteur, nous élargissons la spécification de notre modèle de manière à ce que les différences de salaires entre frontaliers et résidents soient corrigées de l'influence des différences entre les entreprises qui les emploient (Modèle 2)⁴⁶. Les résultats de ces estimations sont présentés dans la colonne la plus à droite du Tableau 3.3. On constate que les coefficients qui résultent de cette spécification du modèle sont plus faibles dans toutes les régions. Les différences par rapport aux résultats basés sur le Modèle 1 sont particulièrement importantes pour la Suisse méridionale ; les effets propres aux entreprises semblent donc être un critère permettant d'expliquer les différences de salaires entre les frontaliers et la population locale dans cette région.

⁴⁶ Contrairement au Modèle 1, nous régressons le statut de frontalier sur les salaires au sein d'une entreprise, ce qui nous permet de contrôler les caractéristiques constantes et « fixes » des entreprises qui ne peuvent pas être directement observées ou mesurées. Les variables de contrôle sont identiques.

Figure 3.11. Part des frontaliers dans les entreprises des régions frontalières

Fréquence cumulée, 2018



Légende : Suisse orientale, Nord de la Suisse, Genève, Arc jurassien, Suisse méridionale

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

Cela pourrait être lié au fait qu’il existe au Tessin, près de la frontière, un cluster d’entreprises qui se différencie du reste de l’économie ; il s’agit de sociétés dont la main d’œuvre se compose presque exclusivement de frontaliers italiens. Sans l’accès à cette main d’œuvre, elles ne seraient probablement pas du tout actives en Suisse. Pour illustrer l’importance potentielle de ce phénomène, la Figure 3.11 montre comment les frontaliers de chaque région frontalière sont répartis entre les entreprises ayant une proportion faible et élevée de frontaliers dans leur effectif. L’axe des abscisses répertorie les entreprises en fonction de la part de frontaliers et l’axe des ordonnées montre la distribution de fréquence cumulée des frontaliers dans les entreprises ainsi classées. Le graphique montre qu’un bon 17 % des frontaliers de Suisse méridionale travaillent dans une entreprise où la proportion de frontaliers est de 90 % ou plus. En comparant ce phénomène avec les autres régions frontalières, on constate que cela est tout à fait unique ; en effet, il n’existe pas d’entreprises ayant une telle proportion de frontaliers dans les autres régions.

On peut supposer que ces « entreprises de frontaliers » constituent un segment du marché du travail assez fermé et distinct ; on ne devrait donc pas constater d’effets négatifs sur les salaires de la population résidente.

Différences salariales entre frontaliers et population résidente, par niveau de formation

Il s’agit d’analyser les différences salariales entre les frontaliers et la population résidente et de présenter des résultats supplémentaires différenciés selon le niveau de formation au Tableau 3.4. On constate que les différences salariales inexplicées entre les frontaliers et la population résidente des régions frontalières des cantons latins sont plus élevées pour les personnes bénéficiant d’un diplôme de niveau tertiaire que pour celles ayant un niveau de formation inférieur. Cette constatation vient globalement étayer nos attentes. Ainsi, l’éventail des salaires est généralement plus vaste chez les personnes hautement qualifiées, car les employés effectuant des tâches complexes ont des profils

plus individuels et ont des compétences et caractéristiques plus hétérogènes, de sorte que des différences salariales plus importantes ne sont pas rares même entre des personnes présentant apparemment un profil similaire.

Avec -13,8 %, la différence salariale inexpliquée entre les frontaliers et la population résidante au niveau tertiaire est à nouveau la plus marquée en Suisse méridionale, contre 8,6 % dans l’Arc jurassien et -5,9 % à Genève. Dans les régions frontalières de Suisse alémanique, les écarts salariaux sont négligeables même à ce niveau.

Tableau 3.4. Différences salariales inexpliquées des frontaliers par rapport à la population résidante, par niveau de formation

Par région frontalière, 2018, écarts en points de pourcentage logarithmés

	Genève	Arc jurassien	Suisse méridionale	Suisse orientale	Nord de la Suisse
Degré secondaire I	0.9	-0.8	-8.2	8.1	-0.5
Degré secondaire II	-3.2	-7.1	-10.2	0.3	-2.0
Degré tertiaire	-5.9	-8.6	-13.8	1.0	-0.9

Remarque : les estimations reposent sur la régression par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer. Le salaire mensuel standardisé logarithmé représente la variable dépendante. Les variables de contrôle indépendantes prises en compte sont analogues au Modèle 1 du Tableau 3.2 : l’âge, l’âge au carré, les années d’ancienneté, les années d’ancienneté au carré, le sexe, l’état civil, l’emploi dans le secteur public, la position professionnelle, les catégories de taille des entreprises, la branche économique, la catégorie professionnelle, le diplôme de formation, les bonus et les primes, ainsi que le type d’autorisation de séjour. En outre, des termes d’interaction entre le statut de séjour du frontalier et les variables muettes sont introduits pour les trois niveaux d’éducation.

Les trois niveaux d’enseignement comprennent chacun les diplômes suivants :

SEC. I : enseignement scolaire obligatoire, formation professionnelle en entreprise ;

SEC. II : brevet fédéral, formation professionnelle achevée, diplôme d’enseignement, maturité ;

Degré tertiaire : Formation professionnelle supérieure, école supérieure, haute école, université.

Les observations concernant les salaires inférieurs à un tiers du salaire médian n’ont pas été prises en compte.

Les régions frontalières englobent les régions MS suivantes : Genève = Genève+Nyon ; Arc jurassien = Jura, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, La Vallée, Yverdon, Jura bernois ; Suisse méridionale = Lugano, Mendrisio, Locarno, Brigue, Haute Engadine, Basse Engadine ; Suisse orientale = Schaffhouse, vallée du Rhin, Werdenberg, Untersee ; Nord de la Suisse = Bâle-Ville, Unteres Baselbiet, Oberes Baselbiet, Laufenthal, Brugg-Zurzach, Fricktal.

Sources : Enquête sur la structure des salaires (ESS), évaluations internes

Il est positif de constater que les différences salariales inexpliquées entre les frontaliers et la population résidante au sein des personnes sans formation post-obligatoire sont totalement négligeables dans toutes les régions, à l’exception de la Suisse méridionale ; dans cette région, la différence inexpliquée est de -8,2 %, ce qui est toujours nettement inférieur à la moyenne. Dans ce groupe de personnes, qui travaillent pour de bas salaires, il n’existe aucune preuve d’une éventuelle sous-enchère salariale chez les frontaliers ; la protection que confèrent les conventions collectives de travail semble être particulièrement efficace à cet égard.

S’agissant des personnes ayant une formation secondaire supérieure, les différences sont à nouveau plus importantes dans les cantons latins. On relèvera que les frontaliers d’Italie et de France sont plus susceptibles d’avoir un baccalauréat à ce niveau d’éducation, alors que la majorité des résidents bénéficient d’une formation professionnelle ; étant donné que cette dernière offre comparativement de meilleures possibilités de gains, cela creuse les écarts de salaires. Les différences à ce niveau de formation sont moins prononcées dans les régions frontalières de Suisse alémanique, où les frontaliers d’Allemagne et d’Autriche ont un emploi et sont plus semblables à la population résidante.

Encadré 3.2

Évolution des revenus des frontaliers au fil de leur séjour

Une nouvelle étude menée par *Favre, Föllmi, Zweimüller (2021)* se penche sur la réussite des travailleurs frontaliers sur le marché du travail suisse. L'objet principal porte sur la question de savoir comment le revenu des frontaliers a évolué en fonction de la durée de leur séjour et par rapport à la population résidante. Dans cette analyse, une nouvelle base de données a été créée en recoupant les données du SYMIC aux comptes individuels de l'AVS ainsi qu'aux informations tirées de la Statistique de la population et des ménages (STATPOP) et du relevé structurel (SE), permettant d'analyser l'évolution des revenus individuels des frontaliers sur la durée (analyse longitudinale). Afin de mieux comparer les revenus des frontaliers à ceux de la population résidante, les différences dans la composition de chaque population en termes d'âge, de structure professionnelle et de répartition entre les régions du marché du travail ont été prises en compte.

L'étude parvient à la conclusion que les personnes qui commencent à travailler en Suisse en tant que frontaliers perçoivent au début des revenus inférieurs à ceux des travailleurs résidant si on compare les facteurs susmentionnés ; toutefois, les frontaliers connaissent ensuite des augmentations de salaire plus fortes au cours des années qui suivent.⁴⁷ Les résultats par région montrent qu'une convergence salariale peut être observée dans toutes les régions linguistiques, bien que les écarts entre frontaliers et résidents soient plus marquées en Suisse italienne que dans le reste de la Suisse. En comparant différentes cohortes, on constate également que les différences de revenus observées par rapport à la population résidante se sont creusées pour les cohortes de frontaliers qui ont commencé à travailler dans les années suivant la forte appréciation du franc suisse, par rapport aux cohortes de frontaliers précédentes.

Les résultats complètent les estimations présentées dans ce chapitre ainsi que les conclusions d'études transversales antérieures sur les écarts de salaires entre les frontaliers et la population résidante. Ils montrent que les frontaliers, dont les coûts de la vie sont assumés dans leur pays de résidence, ont tendance à accepter des salaires nominaux plus bas que la population résidante,

⁴⁷ Ce résultat est conforme au modèle des conclusions de l'étude de *Favre, Föllmi, Zweimüller (2018)*, qui a utilisé une méthodologie comparable pour étudier les trajectoires d'intégration des travailleurs immigrés. Cette étude antérieure a montré que les immigrés gagnent également des revenus plus faibles en moyenne au début de leur emploi que les ressortissants suisses ayant les mêmes caractéristiques, mais qu'au cours de leur séjour, ils perçoivent un salaire identique. Pour les hommes immigrés de l'UE, l'écart de revenu par rapport aux hommes nés en Suisse avec les mêmes caractéristiques est de -4 % au cours de l'année d'entrée en Suisse. Après cinq ans d'emploi ininterrompu en Suisse, ils gagnent en moyenne encore plus que la population indigène comparable. Les différences de revenus inexplicables sont plus importantes pour les personnes originaires des États tiers, qui sont confrontées à des salaires plus faibles par rapport à la population indigène présentant des caractéristiques par ailleurs similaires en raison, entre autres, d'une moins bonne reconnaissance (ou effet de signal) des diplômes étrangers ou de la barrière linguistique.

notamment au début d'un nouvel emploi en Suisse ; toutefois, au fil du temps, les attentes salariales s'adaptent aux conditions suisses et sont apparemment corrigées rapidement dans de nombreux cas, ce qui se reflète dans la convergence salariale constatée au fil des années.

La question des éventuelles répercussions des salaires à l'embauche plus faibles des frontaliers sur le niveau de salaire ou les opportunités d'emploi de la population résidante n'est pas le sujet de cette étude. Cependant, comme expliqué au début du chapitre, les écarts salariaux élevés doivent être pris au sérieux et considérés comme un signe éventuel de problèmes dans ce domaine. Il convient toutefois de garder à l'esprit que l'étude n'avait pas pour objectif d'analyser ces différences salariales aussi précisément que possible, mais qu'elle visait avant tout à représenter dans le temps la dynamique de l'évolution des revenus (ce qui a été rendu possible pour la première fois grâce à la base de données utilisée). Pour déterminer par l'analyse de régression les différences de revenus, la base de données ne permet de prendre en compte que les différences entre les frontaliers et la population résidante au niveau du sexe, de l'âge, de la profession (profession qualifiée pour la population résidante et profession au moment de l'octroi de l'autorisation pour les frontaliers) et de la région du marché du travail. Outre les variables mentionnées ci-dessus, d'autres facteurs permettent d'expliquer les différences de revenus, par exemple le niveau d'éducation, le secteur d'activité ou l'ancienneté ou la position hiérarchique au sein de l'entreprise. La base de données utilisée ne contenait aucune information à ce sujet ou seulement des informations indirectes sur l'âge et la profession, raison pour laquelle les résultats n'ont pas été corrigés pour tenir compte de l'influence de ces facteurs, ce qui rend d'autant plus difficile l'interprétation de ces écarts de revenus⁴⁸. Toutefois, en comparaison interrégionale, on constate que le problème des différences de revenus en général apparaît également dans les statistiques provenant notamment du Tessin. Les raisons expliquant ces différences n'ont pas pu être analysées dans le cadre de cette étude.

⁴⁸ Les différences salariales inexpliquées qui demeurent entre frontaliers et population résidante sont surestimées du fait que les facteurs liés aux salaires ne sont pas pris en compte.

3.4 Conclusion

L'emploi des frontaliers en Suisse varie fortement d'une région frontalière à l'autre, tant en ce qui concerne leur part à l'emploi que la composition structurelle de chaque population de frontaliers. Au cours de ces dix dernières années, l'emploi frontalier a fortement contribué à dynamiser l'emploi dans les régions frontalières, celles-ci ayant affiché globalement une croissance de l'emploi supérieure à celle des régions plus centrales de Suisse. La croissance de l'emploi a été nettement supérieure à la moyenne au Tessin et dans la Région lémanique. Parallèlement, les taux d'actifs occupés ont augmenté dans toutes les régions, bien que la hausse ait été comparativement moins prononcée dans la Région lémanique et l'Arc jurassien. En revanche, l'évolution est positive au Tessin, où la population résidente a apparemment réussi à développer davantage son emploi, même en présence d'un très grand nombre de frontaliers sur le marché du travail local.

Si l'on observe l'évolution du chômage, on peut conclure que les régions frontalières germanophones ne se distinguent pas des régions situées plus au centre : on ne constate aucune différence notable, que ce soit dans la statistique des chômeurs inscrits ou dans le taux de chômage au sens du BIT. Au Tessin, ces deux taux ont diminué au cours des dix dernières années pour se rapprocher de la moyenne suisse. Par contre, dans la Région lémanique et l'Arc jurassien, la tendance générale est moins favorable. Bien que l'évolution du taux de chômage au sens du SECO soit globalement positive, les deux régions ont connu des résultats comparativement moins bons selon les chiffres du chômage au sens du BIT. En effet, toutes deux ont été touchées par une hausse du chômage dans le sillage de la vigueur du franc suisse et par les répercussions particulièrement néfastes de la crise de la COVID-19 en 2020. À ce niveau d'analyse, il n'est guère possible de distinguer ces influences cycliques des effets possibles de l'emploi des frontaliers.

L'analyse des salaires dans les régions frontalières a montré des différences salariales entre les frontaliers et la population résidente. Ces écarts sont particulièrement importants en Suisse méridionale et dans l'Arc jurassien. Si l'on tient compte du fait que les frontaliers se distinguent de la population résidente en termes de caractéristiques salariales, comme l'éducation, la profession, le secteur d'activité et l'ancienneté, ces différences salariales sont certes moins importantes, mais leur ampleur ne doit pas être sous-estimée : selon les estimations, elles représentent entre 5 % et 12 % au Tessin et entre 4 % et 6 % dans l'Arc jurassien. Ces écarts salariaux sont généralement plus élevés chez les actifs ayant suivi une formation de degré tertiaire que chez ceux qui n'en ont pas. Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'éventail des salaires est généralement plus large chez les personnes hautement qualifiées et qu'elles présentent également des caractéristiques plus hétérogènes.

En principe, des écarts salariaux élevés et inexpliqués peuvent indiquer un éventuel comportement discriminatoire de la part des employeurs. On ne saurait toutefois tirer une conclusion directe entre l'un et l'autre, étant donné que l'ampleur de l'écart salarial inexpliqué est également influencée par

d'autres facteurs non mesurables. On peut citer notamment des caractéristiques propres à chaque individu (par exemple un savoir-faire technique spécifique ou des compétences méthodologiques, sociales ou personnelles) ; selon une étude récente, la durée du séjour des frontaliers peut aussi jouer un rôle, dans la mesure où les prétentions salariales trop basses qu'ils auraient demandées au début ne sont adaptées que progressivement aux salaires locaux. En Suisse méridionale, on peut également supposer que les écarts salariaux sont fortement influencés par le comportement de certaines entreprises et ont une moindre importance en dehors de ce segment spécifique du marché du travail.

Il est positif de constater que les différences salariales inexplicées entre frontaliers et population résidente sans formation post-obligatoire sont négligeables dans toutes les régions, à l'exception de la Suisse méridionale ; dans cette région, la différence inexplicée est de -8 %, ce qui est toujours un niveau nettement inférieur à la moyenne. Dans ce groupe de personnes, qui travaillent pour de bas salaires, il n'existe aucune preuve d'une éventuelle sous-enchère salariale chez les frontaliers ; la protection que confèrent les conventions collectives de travail semble être particulièrement efficace à cet égard. En outre, la croissance des salaires le long de la distribution des salaires pour les résidents des régions frontalières montre une évolution moins évidente par rapport à la Suisse dans son ensemble.

ANNEXE

Annexe A. Mandat de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes

L'Observatoire sur la libre circulation des personnes est géré par un groupe de travail interdépartemental composé de représentants du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), du Secrétariat d'État à la migration (SEM), de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et de l'Office fédéral de la statistique (OFS). L'Observatoire a pour mission d'analyser les répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et sur les assurances sociales, respectivement sur le recours à ces dernières, en produisant tous les ans un rapport à cet effet.

Le premier rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes a été publié en 2005. La mise sur pied de l'Observatoire a été motivée par le postulat de Rennwald (00.3088), qui demandait au Conseil fédéral d'examiner la création d'un organe de contrôle de la libre circulation des personnes.

À ce titre, l'Observatoire :

- sert de plateforme 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 peut poser la libre circulation des personnes ;
- lance et suit au besoin des études scientifiques ;
- identifie, le cas échéant, les conséquences globales politiques, économiques et sociales de la libre circulation des personnes et formule des propositions pour y faire face ;
- rédige un rapport périodique relatif aux aspects essentiels de la libre circulation des personnes.

Annexe B. Accord sur la libre circulation des personnes

Objectifs et contenu de l'Accord

Dans les années 1990, la politique de la Suisse à l'égard des étrangers a été revue de fond en comble. En effet, le recrutement de main d'œuvre issue des États tiers était limité aux travailleurs hautement qualifiés et spécialisés, le statut de saisonnier a été supprimé et, en 1999, la Suisse signait l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avec l'UE et l'AELE. L'ALCP, approuvé par le peuple en 2000, est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Son objectif consiste, d'une part, à introduire progressivement la libre circulation des personnes actives (salariés et travailleurs indépendants) et les personnes non-actives (étudiants, retraités et autres) et, d'autre part, à libéraliser les prestations transfrontalières de services de courte durée⁴⁹.

La libre circulation des personnes comprend le droit d'entrer en Suisse ou dans un État membre de l'UE/AELE, d'y séjourner, d'avoir accès à un emploi, de s'y établir comme indépendant et, le cas échéant, d'y demeurer après l'exercice d'une activité lucrative. Les personnes non-actives, comme les retraités ou les étudiants, bénéficient également d'un droit d'entrée et de séjour, pour autant qu'elles remplissent certaines conditions (notamment ressources financières suffisantes et couverture d'assurance-maladie). Toute discrimination en lien avec la nationalité est proscrite dans l'application des dispositions relatives à la libre circulation des personnes. Les bénéficiaires de l'Accord ont droit aux mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail que celles accordées à la population indigène (*National Treatment*) et sont autorisés à se faire accompagner des membres de leur famille (regroupement familial). Dans le cadre de la libre circulation des personnes, les systèmes d'assurance sociale sont coordonnés entre les pays, lesquels accordent également l'équivalence réciproque des diplômes professionnels.

⁴⁹ Les prestataires de services bénéficient d'un droit libéralisé d'une durée maximale de 90 jours de travail par année civile. Si la prestation est fournie dans le cadre d'un accord bilatéral spécifique relatif à la prestation de services (p. ex. Accord sur les transports terrestres et aériens, Loi fédérale sur les marchés publics), le droit de séjour est garanti le temps que durera la prestation.

Dans une première étape (A), la priorité est donnée aux travailleurs indigènes ; les conditions de rémunération et de travail sont contrôlées au préalable comme élément indispensable à l'admission sur le marché du travail suisse. Le nombre d'autorisations de séjour de courte et de longue durée est limité par des contingents. Lors de la deuxième étape (B), ces restrictions ont été levées ; seule s'applique encore une clause de sauvegarde qui prévoit la possibilité de réintroduire des contingents si l'immigration de main d'œuvre est supérieure de plus de 10 % à la moyenne des trois années précédentes. En cas d'application de cette clause de sauvegarde, le nombre d'autorisations de séjour est fixé unilatéralement et pour une durée maximale de deux ans en fonction de la moyenne des trois années précédentes, plus 5 %. Ce n'est qu'avec la troisième étape (C) que la libre circulation totale des personnes s'applique sans aucune restriction. A l'heure actuelle, cette troisième étape concerne l'ensemble des États membres de l'UE, à l'exception de la Croatie.

Pour les États de l'UE2, la phase transitoire est arrivée à échéance fin mai 2016, tandis que le Conseil fédéral décidait un an plus tard d'activer la clause de sauvegarde. En avril 2018, le Conseil fédéral a prolongé d'une année supplémentaire la clause de sauvegarde. Par contre, les conditions permettant de réactiver la clause de sauvegarde pour les autorisations de séjour de courte durée (L) n'ont pas été remplies. Ainsi, les autorisations de séjour B délivrées aux ressortissants de l'UE2 ont à nouveau fait l'objet d'un contingentement jusqu'au 31 mai 2019, soit au maximum 996 unités. À compter du 1^{er} juin 2019, les ressortissants de l'UE2 bénéficient enfin de la libre circulation des personnes, et plus aucune restriction ne sera désormais applicable.

Pour la Croatie, la première période de transition a pris fin le 31 décembre 2018. Lors de sa séance du 7 décembre 2018, le Conseil fédéral a décidé de maintenir la période de transition jusqu'à fin décembre 2021. Les ressortissants croates ne sont autorisés à exercer une activité lucrative dans notre pays que dans le respect du principe de la priorité des travailleurs en Suisse, moyennant le contrôle des conditions de rémunération et de travail et dans les limites des nombres maximums fixés annuellement. La prolongation de la période transitoire s'inscrit ainsi dans la continuité des décisions prises ces dernières années par le Conseil fédéral pour valoriser davantage le potentiel offert par les travailleurs résidant en Suisse.

L'introduction de la libre circulation des personnes a entraîné quelques libéralisations réglementaires importantes pour les frontaliers également. Il est vrai qu'avant 2002 déjà, le nombre d'autorisations délivrées aux travailleurs frontaliers n'était pas limité. Au cours de l'année 2002, l'obligation du retour quotidien a été en plus levée pour les frontaliers et remplacée par un retour hebdomadaire.

En 2004, le contrôle préalable des conditions de rémunération et de travail est devenu caduc également pour les frontaliers issus des États de l'UE15/AELE, au même titre que pour les immigrés de ces pays. Enfin, les soi-disant zones frontalières ont été supprimées le 1^{er} juin 2007. Dans le cadre des accords frontaliers conclus avec les États voisins, ces zones frontalières consistaient en des communes situées à proximité de la frontière, dans lesquelles les frontaliers devaient résider et où le recrutement de frontaliers était autorisé. En les supprimant, il est devenu possible de recruter des frontaliers de l'UE15/AELE dans toute la Suisse et en provenance de toutes les régions des pays limitrophes. Durant les délais transitoires des États de l'UE8 et de l'UE2 (Protocoles I et II), les zones frontalières étaient valables, et demeurent actuellement applicables jusqu'au 31 décembre 2021 dans le cadre de l'admission des frontaliers croates (Protocole III).

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

En contrepartie à la suppression des contrôles préalables des conditions de rémunération et de travail dans le sillage de l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ont été introduites le 1^{er} juin 2004. Elles visent à protéger les travailleurs en Suisse contre les sous-enchères salariales et à garantir ainsi des conditions de concurrence identiques pour les entreprises indigènes et étrangères.

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes englobent trois éléments fondamentaux :

- *Contrôle du respect des conditions de travail et de rémunération* : la Loi sur les travailleurs détachés (Ldét) oblige les employeurs étrangers qui détachent des travailleurs en Suisse dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière à respecter les conditions minimales de travail et de salaire prévues par les prescriptions suisses correspondantes.
- *Extension facilitée du champ d'application des conventions collectives* : en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une convention collective de travail (CCT) sur les salaires minimaux, les durées du travail et l'exécution paritaire peuvent faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail.
- *Contrats-types de travail imposant des salaires minimaux obligatoires* : dans les branches dépourvues de CCT, des contrats-types de travail (CTT) au sens de l'art. 360a du Code des obligations fixant des salaires minimums obligatoires peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée.

Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) est l'organe de surveillance fédéral pour l'exécution des mesures d'accompagnement. La mise en œuvre sur place a été confiée à différents acteurs. Dans les branches possédant une convention collective de travail (CCT) étendue déclarée de force obligatoire, les commissions paritaires (composées de représentants d'employeurs et de syndicats) contrôlent son respect, tandis que dans les branches dépourvues de CCT étendue, ce sont les commissions tripartites (composées d'autorités, d'employeurs et de syndicats) qui surveillent le marché du travail. Depuis leur introduction, les mesures d'accompagnement ont été révisées à plusieurs reprises. Ainsi par exemple, en 2012, de nouvelles mesures ont été prises afin de lutter contre les faux indépendants, de sanctionner les infractions aux contrats-types de travail et de faciliter l'extension des conventions collectives de travail pour les contributions aux frais d'exécution et les sanctions. En outre, la responsabilité solidaire renforcée a été introduite dans les secteurs de la construction, du génie civil et du second œuvre. En 2016, le Parlement a aggravé la sanction prévue par la loi sur les travailleurs

détachés, la faisant passer de 5 000 à 30 000 francs, et a défini les conditions de la prorogation des contrats-types de travail.

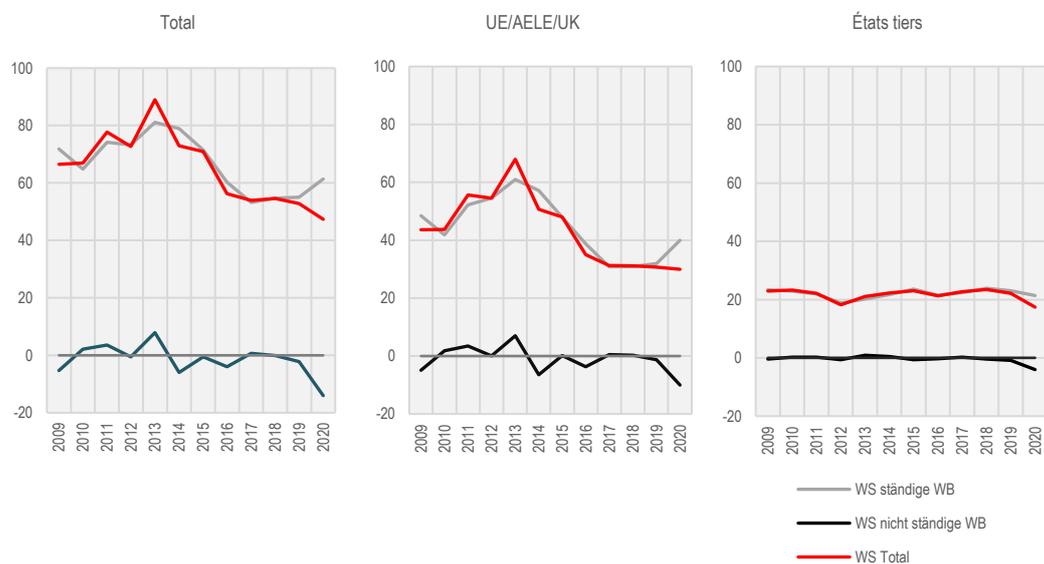
La formation des organes de contrôle et le renforcement de la participation financière aux contrôles dans certains cantons avaient d'ores et déjà permis au SECO d'améliorer l'activité d'exécution au cours des dernières années. En novembre 2016, le Conseil fédéral a pris de nouvelles mesures visant à optimiser l'exécution, notamment l'augmentation du nombre de contrôles annuels qui s'élève à 27 000 actuellement, et qui passeront à 35 000. En outre, depuis 2018, des efforts ont été déployés afin de réduire les perturbations médiatiques dans la coopération entre les différents organes d'exécution et pour optimiser les annonces en ligne.

Annexe C. Compléments d'informations

Migrations dans la population résidente permanente et non permanente

Figure C1. Solde migratoire de la population résidente étrangère permanente et non permanente, 2009-2020

Par groupe de nationalités, en milliers de personnes



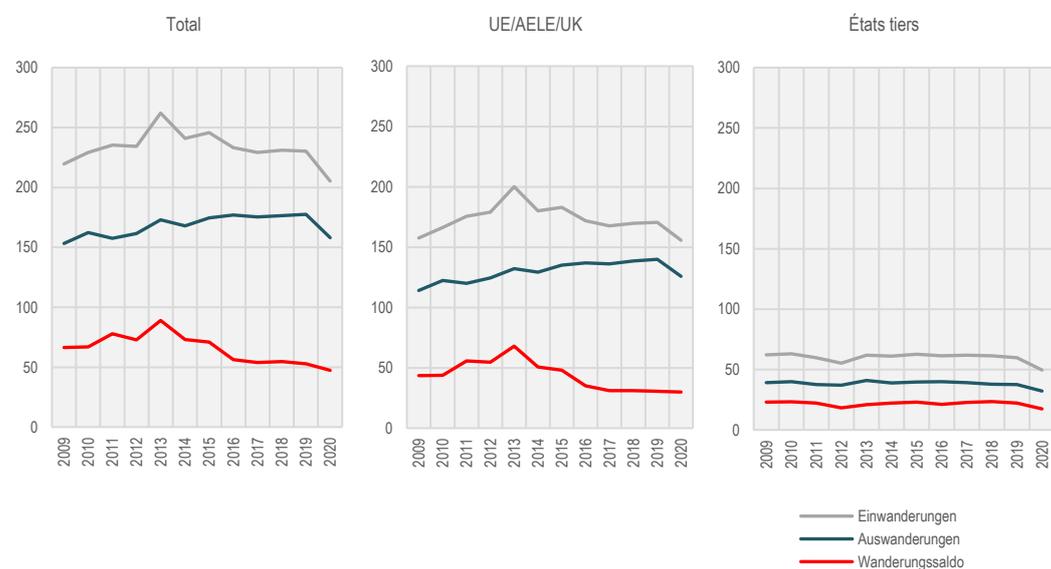
Source : SYMIC

Fig. C1. En 2020, le solde migratoire de la population résidente étrangère *permanente* (UE/AELE/UK et États tiers) a augmenté de 6 400 personnes, pour atteindre 61 400 personnes par rapport à l'année précédente. Le solde migratoire de la population résidente étrangère *non permanente* a, quant à lui, diminué de -11 800 personnes par rapport à l'année précédente, soit -14 000 personnes. Pour l'ensemble de la population résidente étrangère, il en résulte un solde migratoire de 47 400 personnes, soit 5 500 personnes ou 10 % de moins que le solde de l'année précédente.

Immigration et émigration, ainsi que solde migratoire, total de la population étrangère

Figure C2. Immigration et émigration, ainsi que solde migratoire, population résidente étrangère permanente et non permanente, 2009-2020

Par groupe de nationalités, en milliers de personnes



Source : SYMIC

Fig. C2. En 2020, l'immigration de l'ensemble de la population résidente étrangère (permanent et non permanente) (UE/AELE/UK et États tiers) a diminué de 25 000 personnes, pour atteindre 205 300 personnes par rapport à l'année précédente. Parallèlement, 19 600 personnes de moins ont émigré et l'émigration s'est élevée à 158 000 personnes. Dans l'ensemble, il en résulte un solde migratoire (immigrations moins émigrations) de 47 400 personnes, soit 5 500 ou 10 % de moins que le solde de l'année précédente.

Catégorisation des professions de la santé

Aperçu de la catégorisation des professions de la santé au Chapitre 2 (Main d'œuvre étrangère dans le domaine de la santé)

Nouvelle nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19

PROFESSIONS DE LA SANTÉ, NIVEAU TERTIAIRE	
Médecins	
22100	Médecins, sip
22110	Médecins généralistes
22120	Médecins spécialistes
22610	Dentistes
22620	Pharmaciens
Infirmiers	
22211	Chefs des services de soins
22212	Infirmiers
22213	Infirmiers avec spécialisation
22220	Sages-femmes
Autres spécialistes de la santé dans des professions académiques	
22000	Spécialistes de la santé, sip
22300	Spécialistes des médecines traditionnelles et des médecines complémentaires
22630	Spécialistes de la salubrité de l'environnement, de l'hygiène et de la santé au travail
22640	Physiothérapeutes
22650	Diététiciens et spécialistes de la nutrition
22660	Audiologistes et orthophonistes
22670	Optométristes
22690	Spécialistes de la santé non classés ailleurs
PROFESSIONS DE LA SANTÉ, NIVEAU INTERMÉDIAIRE	
Personnel soignant (niveau intermédiaire)	
32210	Personnel soignant (niveau intermédiaire)
32220	Sages-femmes (niveau intermédiaire)
53220	Auxiliaires de soins à domicile et aides familiales, sip
53221	Auxiliaires de soins à domicile
53222	Aides à domicile
Assistants et techniciens médicaux	
32110	Techniciens d'appareils électromédicaux
32120	Techniciens de laboratoire médical
32130	Techniciens et assistants pharmaciens et préparateurs en pharmacie
32140	Techniciens de prothèses médicales et dentaires
32300	Praticiens des médecines traditionnelles et des médecines complémentaires
32510	Assistants et thérapeutes en médecine dentaire
32520	Techniciens de dossiers médicaux
32530	Agents de santé communautaire
32540	Opticiens
32550	Techniciens et assistants en physiothérapie
32560	Assistants médicaux
32570	Inspecteurs, salubrité de l'environnement et de la santé au travail, et assimilés
32580	Ambulanciers
32590	Professions intermédiaires de la santé non classées ailleurs
AUXILIAIRES DE SOINS ET DE L'ASSISTANCE □	
Auxiliaires de soins	
53210	Auxiliaires de soins en institution
53290	Auxiliaires de soins et assimilés, non classés ailleurs

Bibliographie

Bächli, M., Tsankova, T. (2020), Does Labor Protection Increase Support for Immigration? Evidence from Switzerland. Universités de Saint-Gall et Warwick.

Basten, C., Siegenthaler M. (2013), Do Immigrants Take or Create Residents' Jobs? Quasi-experimental Evidence from Switzerland, KOF Working Papers No.335, Zurich.

Beerli, A., Ruffner, J., Siegenthaler M., Peri, G. (2021), The Abolition of Immigration Restrictions and the Performance of Firms and Workers: Evidence from Switzerland. *American Economic Review*, Vol. 111, Nr. 3, S. 976-1012.

Bigotta, M. (2019) Migration policies and the labour market. Dissertation, Université de Genève, Nr. SdS 112.

Cueni, D., Sheldon G. (2011), Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit der Schweiz mit der EU auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte, WWZ Forschungsbericht 2011/05, Université de Bâle.

Dorn, D., Zweimüller, J. (2021), Migration and Labor Market Integration in Europe. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 35, Nr. 2, S. 49–76.

Favre, S., Föllmi, R., Zweimüller, J. (2021), Einkommensentwicklung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im Aufenthaltsverlauf: Eine Längsschnittbetrachtung für die Schweiz, Université de Zurich et Université de Saint-Gall, étude mandatée par le SECO, Berne.

Favre, S., Föllmi, R., Zweimüller, J. (2018), Der Arbeitsmarkterfolg von Immigrantinnen und Immigranten in der Schweiz. Einkommensentwicklung und Erwerbsbeteiligung im Längsschnitt, Université de Zurich et Université de Saint-Gall, étude mandatée par le SECO, Berne.

Favre, S. (2011), The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland, *NRN Working Paper 1108/2011*, Universités de Linz et Zurich.

Favre, S., Lalive, R., Zweimüller J. (2013), Verdrängungseffekte des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, étude mandatée par le SECO, Berne.

Fluder, R. et al. (2013), Évaluation du séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes: analyses quantitatives. Partie III du Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'intention de la Commission de gestion du Conseil national du 6 novembre 2013, Berne.

Gerfin, M., Kaiser, B. (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.

Kempeneers, P., Flückiger, Y. (2012), Immigration, libre circulation des personnes et marché de l'emploi, Étude de l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) sur mandat de la Fédération des Entreprises Romandes (FER Genève), Genève.

Losa, F. B., Bigotta, M., Gonzalez, O. (2012), Libera circolazione: gioie o dolori?, Ufficio di statistica Repubblica e Cantone Ticino.

Montfort, P. (2020), Convergence of EU Regions Redux: Recent Trends in Regional Disparities. Directorate-General for Regional and Urban Policy Working Paper 02/2020.

Müller, T. et al. (2013), Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse, Étude mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie, Berne.

Niggli, M., Rutzer, C., Filimonovic, D. (2020), Grenzgänger und Innovationen «Made in Switzerland», abrufbar unter [Innoscape.ch](https://www.innoscape.ch).

Péclat, M., Weber, S. (2016), Chômeurs et travailleurs frontaliers sur le marché neuchâtelois du travail, Institut de recherches économiques, Université de Neuchâtel.

Weber, S., Ferro Luzzi, G., Ramirez, J. (2018), Do cross border workers cause unemployment in the host country? The case of Switzerland. Espace populations et sociétés, Vol. 2017, Nr. 3, pp. 1-29.

Liste des abréviations

AA	Assurance-accident
AC	Assurance-chômage
AELE	Association européenne de libre-échange (European Free Trade Association)
AI	Assurance-invalidité
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE
AM	Assurance-maladie
APG	Allocations pour perte de gain
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BIT	Bureau International du Travail
CCT	Convention collective de travail
CCT étendue	Convention collective de travail étendue. Déclaration de force obligatoire
CP	Commission paritaire
CT	Commission tripartite
CTT	Contrat-type de travail
ESPA	Enquête suisse sur la population active
ESS	Enquête sur la structure des salaires
IC	Indemnités de chômage
ISCO	International Standard Classification of Occupations
FlaM	Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes
LACI	Loi sur l'assurance-chômage
LDét	Loi sur les travailleurs détachés
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
PC	Prestations complémentaires
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SPAO	Statistique de la population active occupée
STAF	Statistique des frontaliers
STATPOP	Statistique de la population et des ménages
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UE	Union européenne