

Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 42 (1962)
Heft: 3: Législations sociales et intégration européenne

Artikel: La main-d'œuvre étrangère
Autor: Holzer, Max
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-887566>

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 02.04.2025

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

LA MAIN-D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE

par Max Holzer

Directeur de l'Office fédéral de l'industrie,
des arts et métiers et du travail

I. Aspects économiques

La Suisse a, de tout temps, connu de forts mouvements migratoires. Comme la pauvreté du sol ne permettait pas d'assurer du travail et du pain à une population croissante, la jeunesse du pays s'est vu fréquemment forcée de s'expatrier. Le service mercenaire à l'étranger et l'émigration répondaient à une nécessité économique. Au XIX^e siècle encore, la crise agricole détermina un grand nombre de nos compatriotes à émigrer, notamment en Amérique. Plus tard, ce sont surtout des commerçants et des techniciens qui se fixèrent dans d'autres pays d'Europe ou d'outre-mer où ils fondèrent d'importantes colonies suisses. On peut estimer que de 1850 à la première guerre mondiale, il est parti pour l'étranger près de 500.000 Suisses de plus qu'il n'en est rentré.

Néanmoins, au début de l'ère des chemins de fer, vers 1850, alors que l'industrialisation prenait un vigoureux départ, l'immigration prit une extension croissante. En raison de sa production exigeant beaucoup de travail et fortement orientée vers l'exportation, l'économie suisse a besoin de plus de main-d'œuvre que ne peut lui en fournir sa population indigène. Depuis plus d'un siècle, elle doit avoir recours à un appoint de travailleurs venant de l'étranger; seules les deux guerres mondiales et la crise économique de l'entre-deux-guerres ont temporairement interrompu cette immigration. Or, sans cet appoint, l'économie suisse n'aurait pu prendre l'essor qu'elle a connu, de 1850 à 1914.

Par sa situation au cœur de l'Europe, sa stabilité politique et son niveau de vie élevé, la Suisse a incité de nombreux ressortissants de pays avoisinants, qui accusent pour la plupart de sensibles excédents de population, à venir prendre emploi chez elle. Cela a permis d'établir une compensation internationale de l'offre et de la demande d'emploi tout aussi favorable au pays de provenance de cette main-d'œuvre qu'à la Suisse elle-même.

L'évolution actuelle ne fait que poursuivre cette tradition. Il est vrai que la première guerre mondiale a mis fin à la libre circulation de la main-d'œuvre. En outre, une grande partie des étrangers ont alors regagné leur pays. Pour prévenir une nouvelle vague d'immigration, les autorités ont soumis en 1917 l'entrée et le séjour des étrangers en Suisse à un contrôle de police; dans la suite, l'admission de main-d'œuvre étrangère a été subordonnée à la capacité d'absorption de notre pays.

L'essor vigoureux et presque ininterrompu de notre économie à partir de 1946 a provoqué un rapide accroissement du nombre des étrangers travaillant en Suisse. En 1950 il avait été déjà délivré 75 000 autorisations initiales de séjour. Année après année, ce nombre n'a cessé d'augmenter. Il atteignait en 1961 le chiffre de 425 000. Une grande partie des étrangers, considérant les possibilités d'emploi qui leur sont offertes comme une source de gain bienvenue et intéressante, rentrent dans leur pays après avoir travaillé durant une période plus ou moins longue en Suisse. Néanmoins l'effectif de ceux qui sont soumis à contrôle a plus que triplé au cours des dix dernières années en passant de 132 000



Grecs allant travailler dans un autre pays (Jean Mohr).

en 1952 à 446 000 en février 1962. Au mois d'août 1961, à l'époque où l'activité saisonnière bat son plein, le nombre des travailleurs étrangers atteignait 548 000; aujourd'hui, le chiffre de 600 000 doit même être dépassé. En regard des 2 millions et demi de personnes qui exercent une activité lucrative, le demi-million d'étrangers — qui constitue une moyenne entre l'été et l'hiver — représente un cinquième de l'ensemble de la population laborieuse. On compte même un étranger sur trois dans l'industrie et l'hôtellerie.

Il convient de relever le changement profond survenu dans la composition de la main-d'œuvre étrangère considérée par profession. La proportion des ouvriers agricoles, du personnel de maison et du personnel hôtelier, par rapport à l'ensemble des étrangers soumis à contrôle a reculé de 63 % en 1950 à 22 % en février 1962, tandis que celle des travailleurs occupés dans la métallurgie, l'industrie des machines et le bâtiment s'est élevée de 11 à 40 %. L'accroissement s'est particulièrement accusé dans l'industrie ces derniers temps : le nombre des Suisses occupés dans les fabriques a diminué de 7 000 de 1960 à 1961 alors que le nombre des étrangers a augmenté d'environ 57 000.

La politique que nous avons suivie depuis la fin de la guerre en matière d'admission a surtout visé à maintenir un équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Toutefois, comme nos réserves de main-d'œuvre indigène sont largement épuisées, nous n'avons pu couvrir nos besoins croissants qu'en accueillant des étrangers. Grâce à cet appoint, notre économie a pu accroître considérablement sa capacité de production depuis la fin de la guerre et profiter ainsi des intéressantes possibilités qui lui étaient offertes en matière d'exportation.

Grâce à l'admission de main-d'œuvre étrangère, il a été possible d'empêcher que le manque de travailleurs ne créât de dangereuses tensions sur le marché du travail et, partant, d'éviter une hausse excessive des prix et des salaires. Malgré le fort accroissement de l'activité économique dans tous les secteurs, l'évolution des prix s'est maintenue jusque tout récemment dans des limites acceptables. La contribution qu'ont apportée les travailleurs étrangers au développement de la production a été et est encore sensiblement plus importante que leur consommation de biens et leur part à l'utilisation de services; ils vivent et logent en effet modestement



De Hambourg.... (Cartier Bresson, Magnum)

de telle sorte que seulement une fraction de leur revenu apparaît en tant que demande sur le marché suisse. Les travailleurs italiens, par exemple, ont transféré plus de 700 millions d'économies dans leur pays d'origine en 1960. Dans ces conditions, les travailleurs étrangers ont aidé à accroître le produit social sans augmenter dans la même mesure la demande de biens de consommation ni stimuler par conséquent dans les mêmes proportions l'expansion économique en Suisse. En résumé, ils ont contribué pour une large part à améliorer le niveau général du bien-être en Suisse.

Toutefois, ces possibilités presque illimitées d'occuper de la main-d'œuvre étrangère comportent certains désavantages, même du point de vue économique. Dans diverses branches de l'économie, cet emploi a retardé, selon les cas, la rationalisation et la mécanisation des entreprises, l'introduction d'innovations techniques et d'installations destinées à épargner de la main-d'œuvre, cela surtout dans les petites et moyennes exploitations. De même, de nombreuses modifications affectant ordinairement la structure des branches économiques ou des entreprises dans les pays fortement industrialisés sont restées en suspens ou ne se sont qu'incomplètement produites en Suisse.

Un autre désavantage résulte du fait que la main-d'œuvre actuellement disponible n'est souvent pas qualifiée. Les frais de recrutement, de formation et d'assistance occasionnés par l'emploi de travailleurs provenant souvent de contrées éloignées se sont sensiblement accrus. On éprouve aussi certaines appréhensions à l'idée que notre économie est de plus en plus tributaire de l'étranger non seulement pour se procurer les matières premières dont elle a besoin mais également la main-d'œuvre qui lui est nécessaire. Notre appareil de production est démesuré par rapport à nos ressources en main-d'œuvre indigène, aussi notre économie serait-elle prise de court si les travailleurs étrangers venaient à manquer.

Les craintes que nous inspire l'extension prise par l'emploi de main-d'œuvre étrangère sont devenues particulièrement aiguës à la fin de l'année dernière lorsque la surchauffe économique a fait apparaître la menace de l'inflation en provoquant un inquiétant renchérissement du coût de la vie. Pour lutter contre un nouvel accroissement des salaires et des prix conduisant à l'inflation et pour empêcher que la capacité de compétition de l'économie suisse ne soit mise en péril sur le plan international par une telle évolution, les milieux représentatifs de l'économie ont adressé des appels à la modération.

L'exécution de projets ne revêtant pas un caractère d'urgence ou qui visent surtout à un accroissement de la production doit être remise à plus tard, les inves-

... à Genève. (Jean Mohr)





Ils quittent leurs villages pauvres et pittoresques... (Cartier Bresson, Magnum).

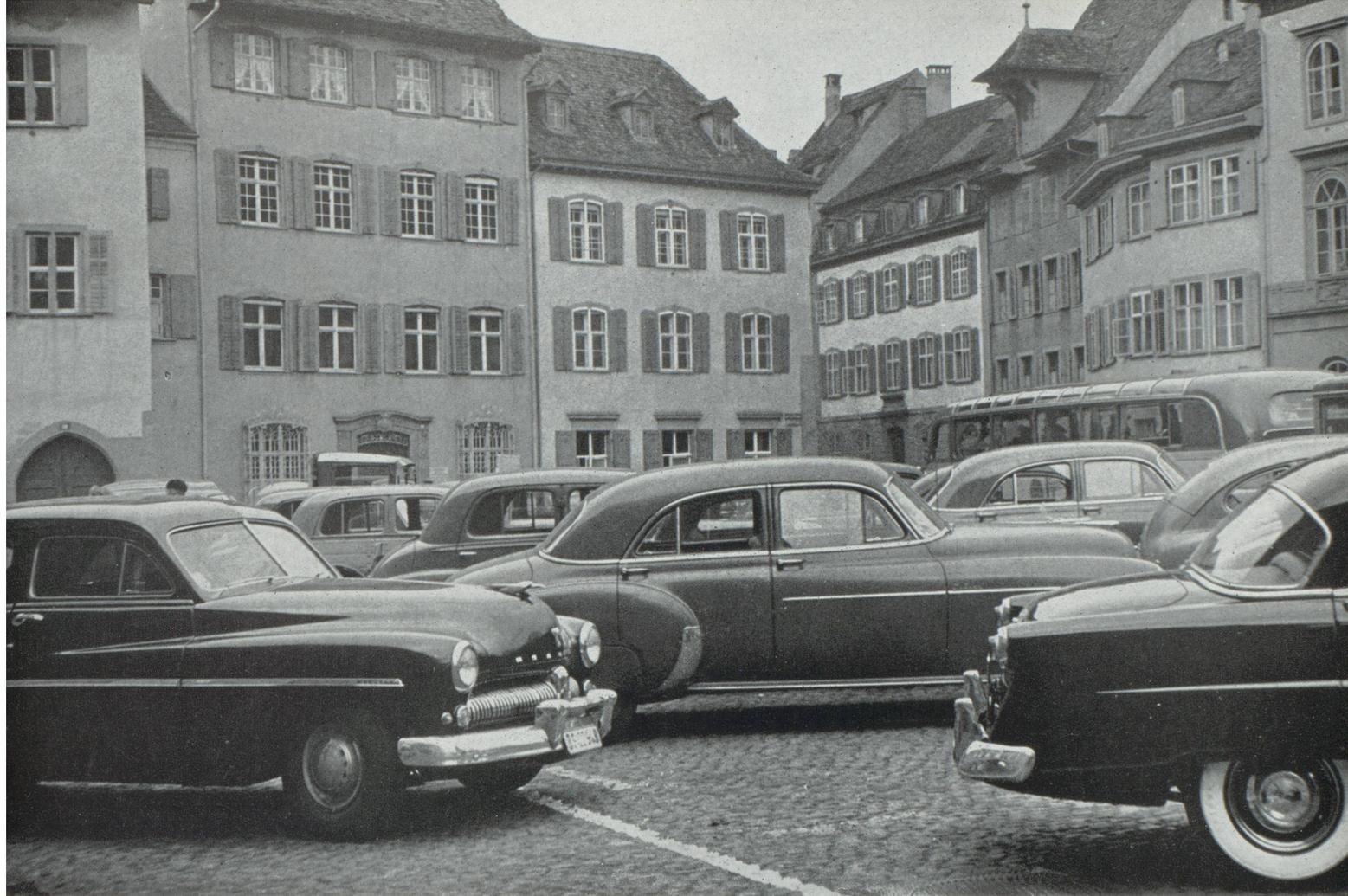
tissements qui ont pour but d'économiser de la main-d'œuvre devant au contraire être stimulés. Dans cet ordre d'idées, il convient de ne pas augmenter sensiblement l'effectif total des travailleurs et d'éviter les excès en ce qui concerne le recrutement de ces derniers. A la suite de cet appel, de nombreuses associations ont souscrit à l'obligation d'observer un blocage des prix et ont appliqué de manière conséquente la recommandation de ne pas accroître l'effectif du personnel.

II. Aspects sociaux

Pour réaliser sur le marché du travail un bon équilibre entre l'offre et la demande, on veille attentivement à assurer à la main-d'œuvre étrangère des conditions de salaire et de travail analogues à celles dont bénéficie la main-d'œuvre indigène. Du point de vue du droit du travail et de la protection des travailleurs, les étrangers ont les mêmes droits et obligations que leurs camarades suisses. Les conventions collectives de travail ne font aucune distinction entre employés et ouvriers suisses ou étrangers. On évite ainsi non seulement toute discrimination quelconque à l'égard des travailleurs étrangers mais tout risque de sous-enchère des salaires qui porterait préjudice à la main-d'œuvre indigène.

Pour que les associations ouvrières ne refusent pas leur consentement à un emploi aussi massif d'étrangers, il faut évidemment que le principe de l'égalité de traitement soit rigoureusement appliqué. Les associations tant patronales qu'ouvrières sont consultées sur toutes les questions de principe touchant notre politique en matière d'admission et, dans de nombreux cantons, les syndicats sont même invités à donner leur avis sur chaque demande d'autorisation de séjour. Grâce à la collaboration compréhensive qui s'est établie entre les parties en présence et les autorités, l'admission de travailleurs étrangers n'a jamais affecté sérieusement la paix du travail.

L'assurance vieillesse et survivants et l'assurance accidents font l'objet de conventions entre la Suisse et de nombreux pays. Nous devons cependant reconnaître que le système des assurances adopté en Suisse diffère profondément de celui des pays dont provient la main-d'œuvre étrangère. La plupart des étrangers sont, dans leur pays, automatiquement incorporés avec leur famille dans tout un système de sécurité sociale dès leur entrée dans la vie professionnelle. En revanche, ce qui caractérise les assurances sociales en Suisse, c'est le fait que, dans la plupart des branches, chacun assume la responsabilité de s'assurer lui-même et d'assurer les membres de sa famille. En outre, non seulement les assurances ont un caractère obligatoire ou facultatif selon



...et se retrouvent dans un pays net, propre et riche (Cartier Bresson, Magnum).

les branches, mais les primes ou cotisations versées aux assurances, de même que les prestations de ces dernières, varient beaucoup suivant les cantons et les communes, les catégories professionnelles et les conventions collectives de travail. Les différences profondes accusées par les divers systèmes appliqués dans notre pays ont fait obstacle à la revision des conventions que nous avons conclues avec l'Italie en matière d'assurances sociales et d'immigration de la main-d'œuvre italienne.

On voue une attention toute particulière à garantir aux travailleurs étrangers et à leurs familles un logement adéquat et à des prix abordables. Certaines anomalies qui se sont fait jour il y a quelque temps ont engagé le Conseil fédéral à demander aux cantons de rechercher comment étaient appliquées les prescriptions cantonales et communales sur la police des constructions et la police sanitaire, ainsi que les prescriptions sur le contrôle des loyers — dans la mesure où elles subsistent encore — en ce qui concerne les conditions de logement de la main-d'œuvre étrangère, de resserrer les contrôles et d'intervenir énergiquement contre tous les abus. L'enquête faite dans les cantons a montré que les anomalies constatées ne représentaient que des cas isolés qui, d'une manière générale, ont été dès lors liquidés. Dans l'ensemble, les conditions de logement sont satisfaisantes, souvent même excellentes. Certaines grandes entreprises ont construit des habitations

modèles à l'intention de leur personnel étranger. Comme beaucoup de travailleurs étrangers cherchent à se loger à bon marché et acceptent toutes les incommodités qui peuvent en résulter, les autorités doivent faire preuve de vigilance et, parfois même, intervenir contre le gré de ceux qu'elles veulent protéger.

Le problème du logement est d'autant plus difficile à résoudre que, de plus en plus, les familles viennent rejoindre leur chef, de sorte que nos hôpitaux, nos maternités, nos pouponnières et, surtout, nos écoles sont encore davantage sollicités. La formation scolaire d'un nombre croissant d'enfants de langue étrangère pose à notre personnel enseignant de délicats problèmes à résoudre.

Dans les années d'après-guerre, ce sont surtout des Italiens du Nord, des Allemands du Sud et des Autrichiens qui sont venus chercher du travail en Suisse. Ils se sont adaptés assez facilement. En revanche, l'emploi de travailleurs provenant de régions lointaines, dont les habitudes de vie et de travail diffèrent des nôtres, nous obligent à leur accorder une assistance de plus en plus étendue du point de vue social et humain. Les associations de notre pays et de nombreuses institutions locales, laïques ou religieuses, s'efforcent, avec l'appui des autorités, de faciliter aux nouveaux arrivants leur adaptation à la vie quotidienne en entretenant avec eux des contacts amicaux.

III. Aspect démographique

Il y a peu d'années encore, on croyait que l'emploi massif de main-d'œuvre étrangère n'était qu'un phénomène passager qui disparaîtrait avec la haute conjoncture. Or, l'opinion publique est de plus en plus consciente que notre économie, selon toute probabilité, aura besoin longtemps encore, sinon en permanence, d'un grand nombre de travailleurs étrangers. En raison des transformations qui affectent la structure de l'économie et les changements survenus dans les structures professionnelles, il ne serait plus partout possible de renoncer à la main-d'œuvre étrangère, même en cas de fléchissement de l'emploi. Sans l'appoint étranger, notre hôtellerie n'aurait pu accueillir la moitié de ses hôtes; sans les ouvriers qui nous sont venus de l'étranger, nous ne serions parvenus à réaliser même la moitié des constructions, dont le volume ne fait d'ailleurs que s'accroître; le développement de notre équipement hydraulique eût été retardé et l'exécution, en temps voulu, de notre programme de routes nationales, eût été compromise.

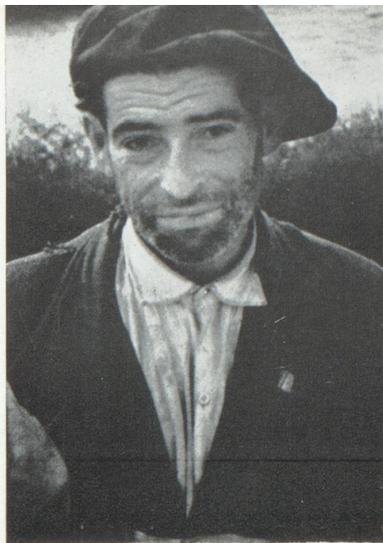
Cette évolution, comme nous l'avons déjà relevé, ne manque pas de présenter certains inconvénients même du point de vue économique; elle nous inspire même

Devra-t-il, lui aussi, plus tard, s'en aller travailler sous d'autres cieux?
(Cartier Bresson, Magnum).



de graves inquiétudes lorsqu'on en considère les aspects démographiques et politiques. La proportion des étrangers par rapport à l'ensemble de la population était encore de 6,1 % en 1950; elle a passé à 10,7 % en 1960 pour dépasser actuellement 11 %. On peut même supposer qu'elle atteint 12 %, car le nombre des travailleurs étrangers a encore considérablement augmenté et les travailleurs font de plus en plus venir leur famille en Suisse. De la sorte, la structure démographique du pays se rapproche d'un état donnant lieu à de sérieuses appréhensions. Le danger d'une pénétration étrangère affectant la vie nationale et, notamment, l'économie du pays, est de nouveau imminent, comme c'était le cas avant la première guerre mondiale. Nous ne sommes peut-être plus éloignés du point de saturation. L'augmentation continue de la population étrangère, qui est apparue de façon éclatante notamment lors du recensement d'août 1959, a provoqué une inquiétude générale qui a trouvé un fort écho dans la presse.

La question de savoir si le prix payé pour l'expansion économique et l'amélioration du niveau de vie n'est pas trop élevé, lorsque ce développement est obtenu à l'aide d'effectifs de travailleurs étrangers pouvant mettre en péril les particularités et l'intégrité du pays, préoccupe au plus haut point les autorités et de larges milieux de la population. Si les dispositions prises spontanément par l'économie en vue de freiner la surexpansion économique ne donnent pas les résultats escomptés et si l'on ne parvient pas à réduire la demande de main-d'œuvre par des moyens adéquats, c'est-à-dire en poussant la mécanisation, la rationalisation, l'automatisation, l'adaptation des structures économiques et le transfert d'une partie de la production à l'étranger, les autorités seraient contraintes de prendre des mesures pour empêcher l'effectif des travailleurs étrangers de s'accroître d'une manière intolérable. De telles mesures devraient, d'une part, empêcher l'afflux de nouveaux travailleurs et, d'autre part, favoriser l'assimilation des travailleurs étrangers et de leur famille s'ils résident depuis un certain nombre d'années en Suisse et ont fait leurs preuves. On peut toutefois se demander si le pouvoir d'assimilation de la population suisse, ainsi que l'aptitude des étrangers à s'assimiler et leur volonté de le faire, seront assez grands pour qu'il soit possible d'incorporer en temps utile une aussi forte proportion d'éléments allogènes à la vie nationale.



Comment les incorporer à la vie nationale?... (Jean Mohr).

IV. Aspect politique

L'altération de la structure démographique se situe également au premier plan pour la Suisse en ce qui concerne les questions posées par la libre circulation des travailleurs, but poursuivi par le traité de Rome dans le cadre de la C.E.E. De fait, ce traité vise à établir une compensation judicieuse de la main-d'œuvre entre les régions qui en manquent et celles qui en ont trop sans tenir compte des frontières nationales. Comme le recrutement et le transfert de la main-d'œuvre s'opèrent dans de nombreux pays avec le concours des autorités d'émigration ou d'immigration dont relève le marché du travail, les exigences d'ordre politique des pays intéressés peuvent être plus aisément sauvegardées dès le début qu'en Suisse où le recrutement de travailleurs à l'étranger est exclusivement l'affaire des employeurs. En outre, les possibilités de gain sont généralement encore plus favorables en Suisse que dans les autres pays d'accueil et l'attraction de notre pays, toujours très forte mais exclusivement à l'égard de la main-d'œuvre

non qualifiée, risquerait de se renforcer à la faveur d'une liberté complète de mouvement des travailleurs. Une telle mesure, au lieu de réaliser une compensation de la main-d'œuvre en fonction des objectifs économiques et sans modifier profondément la structure démographique — comme ce sera probablement le cas dans d'autres pays — ne manquerait pas de provoquer en Suisse un afflux désordonné qui, non seulement romprait l'équilibre du marché du travail, mais pourrait amener une prédominance de l'influence étrangère. Sa portée serait beaucoup plus grande en Suisse que dans les autres pays d'Europe, car déjà maintenant, notre pays, dans sa situation de départ, occupe un nombre incomparablement plus élevé d'étrangers. On ne saurait poursuivre l'assouplissement progressif des restrictions à l'immigration jusqu'au point où la proportion des étrangers dans la population totale et dans la vie économique mettrait en péril le particularisme et l'indépendance de la Suisse.

Max HOLZER

...L'habit ne fait pas le moine (Cartier Bresson, Magnum).

