

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 54 (1962)  
**Heft:** 11

**Artikel:** La main-d'œuvre étrangère crève le plafond des 600000  
**Autor:** Roland, Claude  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-385254>

### **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:** 25.11.2024

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

Si nous voulons prévenir ces perspectives, nous devons admettre que l'heure est venue de résoudre les problèmes de l'habitat et des loyers avec des moyens appropriés à leur gravité.

Il est évident que cette nécessité est de nature à provoquer des tensions politiques. Elle nous contraindra à repenser les rapports entre la Confédération, les cantons et les communes, la répartition de leurs fonctions. Ces affrontements ne seront pas toujours agréables, mais ils seront fructueux. Il faut se persuader que si on laisse faire et aller, la situation se détériorera à tel point qu'elle finira par exiger des interventions infiniment plus draconiennes que celles avec lesquelles on pourrait encore se tirer d'affaire aujourd'hui.

Nous sommes fiers à juste titre de l'élévation des niveaux de vie. Allons-nous laisser se poursuivre une évolution qui aura pour effet de contraindre le travailleur à consacrer une partie grandissante de son revenu au paiement du loyer, mais sans bénéficier d'un accroissement correspondant du confort? Aujourd'hui déjà, le loyer d'un appartement moderne de la périphérie absorbe souvent de 30 à 40% du revenu. C'est excessif. Dans la mesure où il est trop élevé, un loyer réduit d'autant le salaire réel. De surcroît, un logement exigu, insonorisé, mal situé et relié au lieu de travail par de mauvaises communications, l'existence dans ce que l'on appelle les « slums modernes » ne contribuent pas à augmenter la joie de vivre ni à renforcer chez les individus le sentiment de la communauté. Jusqu'à maintenant, la Suisse fédéraliste a toujours eu assez de courage et d'imagination, un instinct de conservation assez fort, un sens suffisamment marqué de la solidarité confédérale pour résoudre les problèmes que l'évolution a posés. Pourquoi ne résoudrait-elle pas aussi celui que nous venons d'esquisser? Mais il faut s'y attaquer à temps, avec énergie et avec une conception claire des choses.

## La main-d'œuvre étrangère crève le plafond des 600 000

Par *Claude Roland*

Chaque année, l'enquête de l'OFIAMT sur l'effectif en août de la main-d'œuvre étrangère soumise à contrôle accumule de nouveaux records et anime l'inquiétude de tous les milieux, spécialement des travailleurs. Non pas que ces derniers contestent la nécessité de recourir dans une large mesure à cette main-d'œuvre d'appoint indispensable, dans certains secteurs tout particulièrement. Les syndicalistes, dans notre pays comme ailleurs, seraient les premiers à se réjouir de la libération des échanges de main-d'œuvre, à condition qu'on respecte la juste mesure nécessaire au maintien

de l'équilibre politique et n'accroisse pas de façon dangereuse la surchauffe économique, dont les séquelles inévitables sont la spéculation et l'inflation galopante.

### *Les statistiques d'août 1962*

Avec un certain retard, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail vient de publier les résultats de son enquête sur l'effectif de la main-d'œuvre étrangère soumise à contrôle dans la période de pointe de fin août 1962.

En voici le tableau par groupes de professions, avec les chiffres de l'augmentation ou de la diminution pour les deux dernières périodes annuelles:

Groupes de professions	Augmentation ou diminution 1960/61	Augmentation ou diminution 1961/62	Effectif en août 1962
Bâtiment . . . . .	+ 35 237	+20 523	162 788
Métaux et machines . . . . .	+ 30 817	+24 401	121 678
Professions de l'industrie hôtelière	+ 4 639	+ 4 225	71 130
Habillement . . . . .	+ 6 536	+ 6 794	39 764
Professions du textile . . . . .	+ 5 792	+ 3 951	33 649
Service de maison . . . . .	— 1 237	— 234	28 827
Bois et liège . . . . .	+ 5 846	+ 4 809	24 469
Agriculture, horticulture . . . . .	— 3 211	— 2 327	22 254
Alimentation, boissons, tabac . . . . .	+ 4 242	+ 4 552	20 628
Autres groupes . . . . .	+ 24 175	+29 700	119 519
Total	+112 836	+96 394	644 706

C'est évidemment une maigre consolation de pouvoir constater une légère réduction du taux d'accroissement à 17,6% au lieu de 25,9% en août de l'année dernière et de 19,4% en août 1960.

Sans doute s'agit-il en cette période de l'année du nombre maximum d'autorisations délivrées.

Il n'en demeure pas moins que la progression se manifeste à peu près dans les mêmes proportions dans l'enquête de février effectuée par le même office. En effet, à la mi-février de cette année, le chiffre total des travailleurs étrangers soumis à contrôle a passé de 90 112 en 1950 à 275 261 en 1960, à 348 941 en 1961 et même à 445 610 en 1962. Ce qui correspond à un accroissement de 96 669 salariés ou de 27,7% sur la période correspondante de 1961.

Si l'on ajoutait aux quelque 644 706 travailleurs étrangers sous

contrôle occupés en Suisse ceux qui bénéficient du permis d'établissement, ce total impressionnant gonflerait encore considérablement.

En effet, toujours selon des statistiques officielles, on estimait à 168 000 le nombre des permis d'établissement en 1960. Chaque année, il faut ajouter une dizaine de milliers de nouveaux permis à ce total.

812 706 étrangers en tout, pour une population de résidence de 5 411 000, cela représente la proportion appréciable de 15%.

Dans aucun pays on ne se prévaut d'une pareille proportion, même pas dans ceux où la libération des mouvements de main-d'œuvre constitue le nouveau credo.

Sans doute convient-il d'accorder aux chiffres concernant le nombre croissant des permis d'établissement une valeur relative. Il faut compter avec les erreurs de sondage ou avec le fait que tous les étrangers ne sont pas des travailleurs. Mais il y a quand même là un élément d'estimation à ne pas perdre de vue.

Il est évident que le libre mouvement des travailleurs à travers le monde est un objectif à poursuivre. Il n'est réalisé encore nulle part. Il est vrai cependant que la Communauté européenne du charbon et de l'acier a créé il y a quelques années une carte de travail destinée aux ouvriers professionnels, qui donne le droit au titulaire de travailler dans n'importe lequel des pays membres de cette institution communautaire. Durant la validité de cette carte, le travailleur peut exercer un des métiers qui figurent dans la liste annexée à cette décision du 8 décembre 1954 dans l'industrie de l'acier, sans être soumis aux dispositions de la législation nationale concernant l'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Mais c'est là une exception limitée à une seule industrie, dans le cadre d'une institution qui s'étend à six pays.

### *Une proportion de 30% dans les fabriques*

Quant aux résultats de la statistique des fabriques, du 14 septembre 1961, ils sont tout aussi concluants. Ils dénombrent en tout 217 269 ouvriers et ouvrières de fabrique de nationalité étrangère. Soit un accroissement en deux ans de 96 763 unités. Cela représente une proportion excessive de 30,3% d'étrangers dans l'effectif des travailleurs de fabrique. Un phénomène surprenant se manifeste d'autre part dans la diminution de 6397 travailleurs suisses dans les fabriques durant la période d'enquête, alors que le nombre des étrangers s'est accru de 57 270.

On comprend mieux dès lors l'inquiétude toujours plus grande qui se manifeste dans l'opinion publique du fait de ce gonflement continu de la main-d'œuvre étrangère.

Pour compléter ce sombre tableau, nous reproduisons encore les statistiques suivantes de l'OFIAMT concernant la

*proportion des étrangers  
par rapport à la population résidente et à la population active*

Année	Population (en 1000)	Chiffres absolus (en 1000)	dont étrangers	
			En % de la population résidente	En % de la population active
1888	2918	230	7,9	17,6
1900	3315	383	11,6	24,7
1910	3753	552	14,7	31,0
1920	3880	402	10,4	21,5
1930	4066	356	8,7	18,3
1941	4266	224	5,2	11,2
1950	4715	285	6,1	13,2
1960 <sup>1</sup>	5429	283	10,7	23,2

*La crise du logement*

Les répercussions de cette évolution cancéreuse se manifestent par l'accroissement continu de la surchauffe économique, de la crise du logement et de la spéculation qui en découle sur tous les plans, non seulement du fait de la multiplication continue du nombre des étrangers occupés en Suisse, mais aussi en raison d'une plus grande générosité dans l'octroi d'autorisations d'installer leur famille au lieu de leur emploi.

C'est encore la statistique de l'OFIAMT qui nous l'apprend, après avoir atteint le nombre de 31 138 logements nouveaux construits en 1957, ce total s'est réduit à 20 599 en 1958, pour remonter à 28 287 en 1959, à 38 991 en 1960 et à 45 033 en 1961 dans les communes de plus de 2000 habitants. Quant au nombre de logements à construire, les estimations ont passé de 25 978 en 1957 à 58 154 en 1961.

La progression du nombre des travailleurs étrangers, conjuguée avec l'accroissement du nombre des familles venues s'installer en Suisse, explique que, malgré l'effort méritoire de construction de logements, la proportion des logements vacants stagne désespérément si l'on s'en réfère à la statistique publiée dans le numéro de février 1962 de la *Vie économique*.

En effet, les résultats du dénombrement du 1<sup>er</sup> décembre 1961 révélaient la misérable proportion de 0,04% de logements vacants dans 5 grandes villes, de 0,23% dans 60 autres villes, de 0,13% dans

<sup>1</sup> Estimation.

les 65 villes réunies et d'à peine 0,38% dans 97 grandes communes rurales et de 0,53% dans 3337 petites communes rurales.

Or, l'autorité fédérale elle-même considérait naguère encore une proportion de 1,5% de logements vacants nécessaires pour parler d'un marché normal. Il est vrai que cette estimation officielle est descendue à 1%.

Les pourcentages que nous venons de reproduire prouvent que nous sommes encore loin de compte. Il convient d'ailleurs de rappeler qu'un éminent professeur d'université en Suisse romande envisageait une proportion nécessaire de 4% de logements vacants.

### *Réaction syndicale*

Depuis une dizaine d'années, avec une constance inlassable, l'Union syndicale suisse essaie de freiner l'accroissement continu de la main-d'œuvre étrangère. C'est ainsi qu'à son congrès de Lausanne, en 1957, la résolution sur la politique économique, votée à l'unanimité, préconisait une politique conjoncturelle conçue de manière à empêcher toute extension de l'appareil économique qui n'est pas motivé par des exigences de l'économie, à réserver d'abord les crédits aux investissements qui sont justifiés du point de vue social et économique, conçus de manière aussi à éliminer dans la mesure du possible les causes du renchérissement, de la réduction des salaires réels et de la détérioration de la monnaie. Elle insistait pour que l'appel à des travailleurs étrangers soit envisagé uniquement quand il se révèle nécessaire de faire face à des situations critiques et que les investissements envisagés apparaissent conformes aux exigences d'une saine expansion de la production. En conclusion, le congrès syndical de 1957 revendiquait de nouveau l'établissement rapide d'une statistique de la production et de l'emploi.

Le problème de la main-d'œuvre étrangère fut même inscrit à l'ordre du jour du congrès syndical de 1960 à Bâle. Le collègue Ernest Bircher présenta à ce propos un exposé solidement documenté dans lequel il rappelait que l'Union syndicale suisse ne s'est jamais opposée à l'engagement d'une main-d'œuvre d'appoint, mais posait certaines conditions à l'accroissement du nombre des travailleurs étrangers. La première de ces conditions était que ces engagements n'exercent aucune pression sur les salaires. L'USS revendiquait par conséquent en faveur des travailleurs étrangers, à qualification égale, les mêmes salaires et les mêmes conditions de travail que leurs camarades du pays. La seconde condition exigeait que ces engagements ne menacent pas la sécurité de l'emploi de travailleurs suisses. L'orateur rappelait également que, de tous les pays européens, c'est la Suisse qui occupe la plus forte proportion de travailleurs étrangers par rapport aux effectifs de la main-d'œuvre indigène. Pour atteindre le même niveau que dans notre

pays, il faudrait que la République fédérale d'Allemagne en occupât 4 millions et la France 3,5 millions. Ce qui est encore loin d'être le cas aujourd'hui. Il déduisait de cette constatation que l'on ne saurait prétendre que la Suisse vit repliée sur elle-même. Il évoquait aussi les nouvelles instructions données par l'OFIAMT aux offices du travail, inspirées des critiques formulées par l'Union syndicale à l'égard des pratiques cantonales trop libérales en matière d'autorisations de travail, notamment la déclaration de M. Pedotti, chef de la Section de la main-d'œuvre de l'OFIAMT devant un aréopage de représentants des fédérations affiliées à l'Union syndicale et des cartels syndicaux cantonaux, selon laquelle l'engagement d'étrangers n'est autorisé que s'ils bénéficient des mêmes conditions de travail et de salaire que les travailleurs suisses et que les normes y relatives des contrats types et des conventions collectives sont également applicables aux étrangers. Cette disposition a d'ailleurs été complétée dans ce sens que le travailleur étranger doit également bénéficier de la rémunération supérieure accordée à la main-d'œuvre du pays exerçant un travail semblable dès que son aptitude peut être appréciée, après une période d'adaptation appropriée. Cette règle vaut également pour les conditions de travail. M. Pedotti affirma également à cette occasion la nécessité d'adapter en tout temps les effectifs de cette main-d'œuvre à un recul éventuel de l'emploi. Il ajoutait que les autorités compétentes sont conscientes du fait que si l'expansion économique se poursuit à la cadence actuelle, ses possibilités d'adaptation sont appelées à diminuer progressivement. L'OFIAMT et les offices cantonaux du travail doivent donc, selon M. Pedotti, s'employer à diminuer autant que possible ce danger. Cette politique préventive est précisément celle que l'Union syndicale suisse préconise depuis des années. Dans ses conclusions, le collègue Bircher insistait pour que les autorités résistent fermement à ceux qui veulent les contraindre à assouplir encore davantage les procédures d'autorisations de travail et à abandonner les possibilités d'éclusage qu'elles détiennent encore.

La résolution votée à l'unanimité par le congrès syndical de 1960 invitait les autorités à pratiquer dans ce domaine une politique qui empêche à longue échéance l'établissement d'un nombre de ressortissants étrangers trop élevé au regard de nos possibilités d'assimilation. La pratique d'admission doit être conçue de manière à ne pas inciter les entreprises à négliger les mesures propres à améliorer la productivité et la collectivité à relâcher l'effort qui est nécessaire pour former d'urgence un nombre plus grand de travailleurs qualifiés et de spécialistes suisses. La possibilité de recourir à la main-d'œuvre étrangère ne doit pas être un oreiller de paresse. Le congrès constatait encore dans cette résolution qu'une politique des salaires plus clairvoyante dans certaines industries suffirait à améliorer le recrutement de main-d'œuvre suisse, de la main-d'œuvre

féminine en particulier. Elle se dressait contre la tendance visant à freiner l'élévation des revenus réels par le biais d'un accroissement du nombre des travailleurs étrangers. Enfin, le congrès rappelait aux ressortissants étrangers occupés en Suisse que les fédérations affiliées à l'Union syndicale leur assurent aide et protection contre toute forme d'exploitation et de discrimination. Elle protestait contre les agissements des mercantis qui, dans certains endroits, ont mis à profit la crise du logement pour pressurer ces travailleurs. Elle invitait en conclusion les salariés qui ne sont pas encore syndiqués à ne pas oublier les exigences de la solidarité, à adhérer aux syndicats libres signataires des conventions collectives dont ils bénéficient grâce à l'action persévérante des fédérations syndicales professionnelles et industrielles.

Plus récemment encore, le 24 novembre 1961, la Commission syndicale suisse prenait connaissance avec étonnement des déclarations publiques de M. Sullo, ministre italien du travail à l'époque, lors de son voyage en Suisse. Après avoir repoussé toute immixtion d'un ministre étranger dans la réglementation des conditions de travail et les exigences formulées qui auraient conduit à conférer aux ressortissants étrangers des avantages dont les Suisses ne jouissent pas, la commission exprimait l'avis que les travailleurs italiens doivent bénéficier des mêmes conditions de travail que les Suisses. C'est en rejoignant les rangs des syndicats libres que les travailleurs étrangers défendront le mieux leurs intérêts, en contribuant par leur solidarité à l'amélioration de la condition de tous. La résolution se prononçait pour le prélèvement d'une contribution de solidarité de ceux qui refusent de s'organiser, au titre de participation à la couverture des dépenses liées à l'application des conventions collectives. La Commission syndicale, enfin, approuvait les conclusions tirées par la conférence des représentants des organisations syndicales libres d'Italie et de Suisse, qui préconisent une rapide élimination des dernières discriminations sur le plan de la sécurité sociale.

Ces quelques constatations prouvent que l'Union syndicale suisse a toujours été consciente des obligations que comporte la solidarité internationale affirmée par les organisations syndicales du monde entier.

### *L'appel des associations patronales*

Nous ne contestons pas aux grandes associations du patronat la bonne foi en ce qui concerne leur appel à la mesure dans l'engagement de main-d'œuvre étrangère qu'ils adressèrent il y a quelques mois à leurs fédérations affiliées. En ce secteur particulier plus qu'ailleurs, l'Union centrale des associations patronales et ses fédérations affiliées proposent, mais ce sont les entreprises industrielles et artisanales qui disposent. Il était certainement utile que

ces associations centrales s'opposent aux investissements dans des projets de prestige sans effet sur l'accroissement de la productivité et recommandent aux entreprises de se borner à des investissements qui renforcent leur puissance interne tout en diminuant leurs frais.

Mais l'expérience souligne la portée tout à fait relative de tels appels.

On ne peut plus se fier aux appels des pouvoirs publics à la mesure, ni même à ceux des grandes associations patronales. Leur effet est dérisoire.

Si l'on veut vraiment forcer les employeurs trop enclins à user des moyens faciles de l'accroissement de leur contingent en main-d'œuvre étrangère à faire l'effort d'adaptation nécessaire pour faire face à la demande, il faut envisager d'autres mesures fédérales plus draconiennes. Il faut donner suite enfin à la revendication des syndicats ouvriers de confier à la Confédération la responsabilité d'accorder des autorisations de travail, compte tenu des propositions des autorités cantonales compétentes.

C'est le seul moyen qui permette d'envisager une atténuation valable de la surchauffe économique, dont les conséquences fâcheuses se répercutent sur la politique d'investissement à courte vue d'un trop grand nombre d'entreprises, sur la pénurie sans cesse plus grande de logements vacants, sur la spéculation foncière et immobilière, sur l'école primaire obligatoire confrontée avec des problèmes de fréquentation toujours plus difficiles à résoudre, le manque de maîtres dans les écoles primaires, le renchérissement inarrêtable, la perte du pouvoir d'achat de notre franc rongé constamment par l'inflation.

Pour se consoler probablement de cet échec, depuis des semaines et des mois, avec une constance digne d'une meilleure cause, la grande presse patronale dénonce la réduction de la durée du travail comme une des causes essentielles du manque chronique de main-d'œuvre et de la nécessité qui en découle d'engager toujours plus de travailleurs étrangers.

Ainsi pense-t-elle faire oublier le rôle déterminant des investissements inconsiderés avec leurs réactions en chaîne.

Nous ne nierons pas que la réduction de la durée du travail ait aussi une influence mineure. Mais c'est là un élément secondaire du problème.

Cette bonne presse ne devrait cependant pas perdre de vue que la Suisse fait partie de l'Europe et du monde. Dans ces conditions, on ne voit pas comment elle pourrait se soustraire aux grands courants sociaux. Depuis des années, le problème de la réduction du travail préoccupe le Conseil de l'Europe. Le 6 juillet 1961, ce conseil édictait une Charte sociale qui prescrit une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire, avec réduction progressive de l'horaire. Le 6 juin de cette année, la Conférence internationale du

travail votait la recommandation N° 116 concernant la réduction de la durée du travail qui indique la semaine de 40 heures comme norme sociale à atteindre, par étapes si nécessaire. La majorité du groupe des employeurs s'est également prononcée en faveur de cet instrument.

D'autre part, afin de réintégrer dans la vie économique ses quelques millions de chômeurs, l'AFL-CIO américaine revendique la semaine de 35 heures. Après une grève de huit années, un important syndicat américain a même réussi à arracher une durée du travail hebdomadaire en dessous de 30 heures.

Rien ne prouve que les syndicats suisses ne soient pas contraints un jour, par la dépression économique, de revendiquer eux aussi des réductions de la durée du travail allant en deçà des 44 heures. A ce moment-là, les travailleurs de l'industrie apprécieraient particulièrement la norme de 45 heures inscrite dans la loi sur le travail.

Il est singulier que le premier des instruments internationaux dont nous venons de parler se prononce pour la progression et le second pour une norme sociale de 40 heures à atteindre par étapes.

Ce fait devait rappeler aux employeurs suisses que c'est la Commission syndicale qui recommanda en mai 1955 d'œuvrer en faveur d'une réduction de la durée du travail *par étapes* sans réduction des salaires, jusqu'au terme de 44 heures. Ce programme résulte d'un engagement pris à la veille de la votation fédérale sur l'initiative de l'Alliance des indépendants, dont l'Union syndicale suisse recommanda le rejet. Si le peuple suisse rejeta cette initiative superficielle à une grosse majorité, c'est certainement à l'autorité de l'Union syndicale qu'on le doit et non pas à la propagande de la presse patronale. L'initiative des 44 heures de l'USS, mieux pensée, est également née de ces circonstances particulières.

Depuis, ce programme a été mis en application dans tous les secteurs économiques. La semaine de 45 heures, voire de 44 heures, est inscrite maintenant dans la plupart des conventions collectives de travail.

La discussion sur la norme de 45 heures à inscrire dans le projet de loi fédérale sur le travail n'a donc plus qu'une valeur académique et psychologique.

Au lieu d'apprécier le réalisme des syndicats suisses, qui tiennent compte à tel point des nécessités économiques du pays qu'ils ont accepté une multiplication des heures supplémentaires à envisager dans la loi fédérale sur le travail, les employeurs chicanent pour des raisons de prestige sans se rendre compte à quel point ils découragent les bonnes volontés syndicales.

La réduction de la durée du travail est un fait dont le patronat devrait savoir prendre son parti. D'autant plus aisément que le sens

de la mesure des syndicats libres n'a pas empêché les entreprises d'accroître leurs profits de façon considérable.

Combien de fois faudra-t-il ressasser cette vérité première: La politique est l'art du possible.

Pour les employeurs comme pour les travailleurs.

La solution du problème complexe d'une stabilisation de la main-d'œuvre étrangère est à rechercher uniquement dans l'élimination des investissements inadéquats et non pas dans la cristallisation arbitraire de la durée du travail. Dans l'intérêt commun.

### *Les pouvoirs limités de la Confédération*

On peut se demander comment il se fait que les contingents de main-d'œuvre étrangère se sont sans cesse accrus chaque année, malgré la volonté qu'ont manifestée publiquement aussi bien les autorités que les associations centrales d'employeurs et de travailleurs de freiner cette évolution.

La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons explique en partie ce phénomène. L'article 63 *ter* de la Constitution fédérale accorde à la Confédération le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers.

Mais ce sont les cantons qui ont le pouvoir de décider, d'après le droit fédéral, du séjour et de l'établissement.

La Confédération a toutefois le droit de statuer en dernier ressort: sur les autorisations cantonales de séjour prolongé et d'établissement, ainsi que les tolérances; sur la violation des traités d'établissement, sur les expulsions cantonales étendant leurs effets au territoire de la Confédération, sur le refus également d'accorder l'asile.

Dans ces conditions, il est évident que les cantons disposent d'un large pouvoir d'autorisation, dont ils n'ont pas toujours fait le meilleur usage. Récemment, donnant suite à une suggestion de l'autorité fédérale, certains cantons ont constitué des commissions paritaires composées d'employeurs, de travailleurs et de représentants des gouvernements pour étudier les problèmes particuliers qui se posent sur le marché de l'emploi. C'est sans doute un avantage, à condition que les membres de ces commissions soient conscients de leur responsabilité et ne perdent pas de vue l'intérêt général.

Aussi bien les autorités cantonales de police des étrangers qui décident en matière d'autorisation que les commissions paritaires qui conseillent auront à tenir compte des instructions générales relatives à l'examen des demandes d'autorisation de séjour concernant des étrangers qui exercent une activité lucrative, élaborées le 25 mai 1960 par l'administration fédérale. Elles réunissent toutes les prescriptions, instructions et directives touchant le traitement du point de vue de l'économie et du marché de l'emploi des demandes d'autorisation de séjour à des étrangers exerçant une acti-

tivité lucrative et sont de nature à faciliter la tâche des offices du travail. Dans l'avant-propos, un troisième chapitre conseille d'appliquer ces instructions en tenant dûment compte de la situation de l'économie et du marché du travail, ainsi que de son évolution. Ce ne sont donc pas des règles rigides. Il s'agit plutôt, ajoute l'avant-propos, de directives indiquant comment il faut tenir compte des exigences d'ordre économique et de la politique à suivre en matière d'emploi lors de l'admission de travailleurs étrangers, dans les limites d'appréciation très larges que laissent les prescriptions de la Police des étrangers. Les commissions paritaires cantonales, spécialement les représentants des travailleurs, ont intérêt à tenir compte en particulier des conditions de rémunération et de travail, qui doivent être conformes à celles en usage dans la région et la profession. Ce passage précise notamment un point encore trop souvent controversé, spécialement de la part de ceux qui considèrent la main-d'œuvre étrangère comme un moyen utile de faire pression sur les salaires et autres conditions de travail. « Si, dans une entreprise ou dans une région, le travail que doit exécuter un étranger rémunéré, de manière générale, à raison d'un taux supérieur à celui qui est fixé par le contrat collectif de travail ou le contrat type de travail en vigueur, le travailleur étranger doit aussi bénéficier de la rémunération supérieure accordée à la main-d'œuvre du pays exécutant un travail semblable dès que son aptitude peut être appréciée, cas échéant, après une période d'adaptation. Cela s'applique également aux conditions de travail. »

Mais l'évolution fâcheuse qui se poursuit et l'accroissement constant du nombre des travailleurs étrangers révélé chaque année par les enquêtes de l'OFIAMT doivent conduire la Confédération à intervenir avec plus de rigueur que ce ne fut le cas jusqu'à maintenant.

### *L'intervention de la Confédération est indispensable*

Dans tous les pays du monde occidental, on s'occupe de régulariser la croissance économique. Cela peut se faire de différentes façons. En l'occurrence, nous ne voyons pas pourquoi l'intervention de la Confédération, après consultation des grandes associations économiques centrales intéressées, serait condamnable. Si tel était le cas, notre économie nationale serait condamnée à plus ou moins longue échéance à stagner loin derrière les Etats communistes dans la croissance économique. Ce ne sont pas uniquement des syndicalistes ou des socialistes qui font ces constatations dans notre pays. D'honorables professeurs d'université, de tendance libérale, attirent l'attention de l'opinion publique depuis quelque temps sur le handicap des pays occidentaux condamnés à l'improvisation empirique de ceux qui tiennent en leurs mains les moyens de pro-

duction, alors que les pays totalitaires recourent à une planification systématique dont les résultats sont souvent positifs. A moins de nous condamner au statisme social, il faut donc de bon ou de mauvais gré s'engager résolument dans la coordination des efforts pour équilibrer l'économie et normaliser sa croissance dans l'intérêt du peuple entier. On peut s'engager d'autant plus volontiers dans cette voie que l'Union syndicale suisse n'a plus de visées collectivistes pures. Dans son nouveau programme de travail voté par le congrès de 1960, l'Union syndicale déclare sans équivoque qu'elle déploie son action, défend les intérêts des travailleurs et s'emploie à encourager l'expansion économique du pays dans les limites du régime économique présent. Auparavant déjà, dans le chapitre consacré à l'entraide et à l'intervention de l'Etat, l'USS déclare vouloir recourir à l'aide de l'Etat quand ses forces sont insuffisantes et que son action est dictée par le principe: entraide dans la mesure du possible, intervention de l'Etat seulement quand elle est nécessaire.

Tel est le cas actuellement. L'intervention plus décisive de la Confédération dans le domaine du marché du travail se révèle indispensable.

En s'engageant dans cette voie nouvelle, on facilitera le travail de nos mandataires dans les pourparlers qui se sont engagés à l'occasion de la demande d'association de notre pays à la Communauté économique européenne.

### *Règles internationales*

N'en déplaise aux contempteurs de la démocratie suisse, notre pays est encore actuellement à l'avant-garde en ce qui concerne la libération des mouvements de main-d'œuvre. Prenons-en pour preuve l'annexe 1 soumise aux membres de la Commission de l'emploi de l'OECD lors de sa session du 18 au 22 septembre 1961. Dans le premier tableau de cette annexe, la Suisse figure en effet avec un total important de 134 906 autorisations de travail initial accordées en 1960 à des travailleurs étrangers. L'Allemagne vient ensuite avec 93 673 autorisations, suivie de la France avec 57 522 et la Grande-Bretagne avec 38 534. Dans tous les autres pays, les chiffres sont au-dessous de 10 000. De même en ce qui concerne le renouvellement de ces autorisations, la Suisse tient la tête avec 174 292, suivie de l'Allemagne (134 138), de la France (132 066), de la Belgique (43 707) et du Royaume-Uni (14 000).

Cela signifie que la décision du Conseil des ministres de l'Organisation européenne de coopération économique régissant l'emploi des ressortissants des pays membres, adoptée le 30 octobre 1953, que nous avons commentée dans le numéro de mai 1954 de cette revue, est respectée. Cette décision oblige les pays membres d'ac-

corder des autorisations de travail à des ressortissants d'autres pays membres qu'un employeur désire embaucher, si aucun autre candidat approprié ne peut être trouvé dans le pays et dans le délai d'un mois (deux mois exceptionnellement), si les salaires et autres conditions de travail offerts au candidat ne sont pas inférieurs aux normes usuelles, si la paix du travail, enfin, ne risque pas d'être troublée. Cette obligation tombe également quand un pays membre, pour des raisons impérieuses de politique nationale, considère ne pouvoir accroître ni même maintenir à son niveau actuel le volume de main-d'œuvre dans une branche déterminée. Toutes ces conditions et réserves réduisent considérablement la portée de cette décision d'un effet encore plus psychologique que pratique. D'autant plus que les mandataires de notre pays à l'OECE – devenue depuis l'OCDE – ont fait à l'époque les réserves nécessaires en se référant à l'argument majeur de sa position de pointe dans l'occupation de main-d'œuvre étrangère.

Quant au Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne – qui est pour notre pays de la musique d'avenir – il prévoit, à l'article 48, la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la communauté au plus tard à l'expiration de la période de transition. Ce qui implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Nous avons vu que notre pays répond à ces conditions.

Dans le règlement N° 15 relatif aux premières mesures pour la réalisation de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la communauté, du 16 août 1961, le conseil s'est prononcé pour l'adoption d'étapes successives pour aboutir à ce résultat. La première étape envisagée ne doit pas être supérieure à deux ans. Durant cette période, l'embauche dans chacun des Etats membres de travailleurs ressortissants des autres Etats membres doit s'effectuer, sous réserve de certaines mesures de libération immédiate, prévues par le règlement, en prenant en considération la priorité du marché national de l'emploi.

Au cours de l'étape suivante, la priorité du marché national ne pourra plus être invoquée que dans des conditions plus limitées, en sorte que dans la phase finale toutes les entraves à la circulation des travailleurs seront abolies.

L'article premier du règlement stipule que tout ressortissant d'un Etat membre est autorisé à occuper un emploi salarié sur le territoire d'un autre Etat membre si aucun travailleur approprié n'est disponible pour l'emploi vacant parmi la main-d'œuvre appartenant au marché régulier de l'emploi de l'autre Etat membre. Le règlement considère qu'il n'y a pas de travailleur disponible si aucun candidat approprié n'a été trouvé dans le délai de trois semaines

au plus a partir du moment où la vacance d'emploi a été enregistrée au bureau de main-d'œuvre.

Après une année d'emploi régulier sur le territoire d'un Etat membre, le ressortissant d'un autre Etat membre disposant d'un emploi a droit au renouvellement de son autorisation de travail dans la même profession en vertu de l'article 6 de cet arrêté.

Après trois ans d'un emploi régulier, ce ressortissant reçoit l'autorisation d'exercer une autre profession salariée pour laquelle il est qualifié.

Après quatre ans d'un emploi régulier, ce ressortissant reçoit l'autorisation d'exercer toute profession salariée dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Enfin, après avoir exercé au cours de cinq années consécutives un emploi régulier pour lequel les autorisations de travail nécessaires ont été accordées, il reçoit également l'autorisation d'exercer toute profession salariée sur l'ensemble du territoire de l'autre Etat membre dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux.

Dans les dispositions finales de l'article 43, les Etats membres s'engagent à tenir compte, dans leur politique de l'emploi, de la situation du marché du travail des autres Etats membres et s'efforcent en conséquence de pourvoir par priorité les emplois disponibles faisant l'objet d'offres anonymes, de travailleurs en provenance des Etats membres ayant un excédent de main-d'œuvre dans les qualifications professionnelles demandées, avant de recourir à des travailleurs ressortissants de pays tiers.

Les dispositions sociales du Traité de Rome envisagent une commission qui aurait pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les Etats membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives à l'emploi, aux droits du travail et aux conditions de travail, à la formation et au perfectionnement professionnels, à la sécurité sociale, à la protection contre les accidents et les maladies professionnelles, à l'hygiène du travail, au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et salariés. Le conseil, après consultation du Comité économique et social, peut charger la commission de fonctions concernant la mise en œuvre de mesures communes, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale des travailleurs immigrants.

Ce sont là des dispositions, assorties d'assouplissements divers, qui ne paraissent pas susceptibles de créer des difficultés à notre pays au cas où ses efforts d'association à la Communauté économique européenne seraient couronnés de succès.

Il est vrai que, en vertu de l'article 119 des dispositions sociales, chaque Etat membre assure au cours de la première étape et maintient par la suite l'application du principe de l'égalité de rémunération entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail. Ce principe implique que la rémunération

accordée pour un même travail payé à la tâche soit établi sur la base d'une même unité de mesure, que la rémunération accordée pour un travail payé au temps soit la même pour un même poste de travail. Dans le numéro de juillet/août, nous avons fait allusion à l'accord intervenu entre les Etats membres du Marché commun à ce propos et qui envisage également une application du principe par étapes successives. En vertu de cet accord, les Etats engageront des procédures appropriées en vue d'assurer aux travailleurs féminins l'application du principe de l'égalité de rémunération par rapport aux travailleurs masculins, de telle façon que ce principe soit susceptible d'être protégé par les tribunaux. Ces procédures, qui peuvent être législatives, réglementaires ou contractuelles, devront aboutir à réaliser le principe de l'égalité des salaires masculins et féminins selon le calendrier suivant: avant le 30 juin 1962, pour les discriminations comportant des écarts de salaire supérieurs à 15%, ces écarts seront ramenés à 15%; avant le 30 juin 1963 pour les discriminations comportant des écarts de salaire supérieurs à 10%, ces écarts seront ramenés à 10%; enfin, avant le 31 décembre 1964, toutes ces discriminations seront complètement éliminées.

Il convient d'attendre les résultats de la mise en application par étapes de ce principe.

Ce qui va poser des problèmes ardues à certains pays qui se sont bornés à ratifier la convention internationale N° 100 concernant la rémunération égale pour un travail de valeur égale entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine, en laissant aux associations professionnelles contractantes le soin de régler la question dans les accords collectifs de travail. Ces pays appliquent ce principe aux travailleurs des services publics et recommandent pour le reste aux associations patronales et ouvrières contractantes d'en faire de même dans leurs secteurs, comme les y obligent la convention susmentionnée. On sait que le Conseil fédéral avait fini par observer la même sage attitude. Il a été suivi fidèlement à cinq reprises par le Conseil national. Mais le Conseil des Etats a persisté dans son interprétation étroite de la convention et s'est opposé à la ratification de la convention internationale du travail susmentionnée.

Souhaitons que l'expérience de la Communauté économique européenne d'une application successive du principe aboutisse à un succès. Ce qui aurait naturellement des répercussions favorables dans notre pays également.

#### *Un moyen de résoudre le problème*

Si la Confédération intervenait de façon décisive pour ralentir la progression de la main-d'œuvre étrangère en Suisse, alors les entreprises récalcitrantes seraient livrées davantage à leur propre

imagination. Elles accorderaient dès lors bien davantage d'attention au discours prononcé à la Journée de l'espace du 18 septembre par M. Hummler. On se souvient que le délégué du Conseil fédéral à la création d'occasions de travail a manifesté également son inquiétude pour l'avenir de notre pays en constatant qu'avec plus de 600 000 travailleurs étrangers nous sommes encore fortement engagés dans des domaines qui offrent, il est vrai, de bons emplois et un rendement satisfaisant en période de haute conjoncture, mais qui prêtent, pour le futur, un flanc très vulnérable à une concurrence étrangère de plus en plus forte. Nous devrions nous tourner davantage vers de nouvelles productions, a préconisé M. Hummler, grâce auxquelles pourraient être exploitées, avec de grandes chances de succès, les ressources typiques de notre pays: la recherche scientifique très réaliste, les perfectionnements techniques, la mise en œuvre de capitaux disponibles, l'excellence d'une main-d'œuvre éprouvée et, enfin, l'esprit d'initiative de nos entreprises et leur capacité à se diversifier et à s'adapter aux conditions nouvelles.

C'est là certainement un programme digne d'un pays voué à la production de qualité et à la recherche scientifique pour des raisons multiples et diverses sur lesquelles il n'y a pas besoin d'insister.

### *Conclusions*

En définitive, ce ne sont pas tellement les difficultés économiques ni les difficultés sociales qui pourraient expliquer la position particulière de notre pays en ce qui concerne l'association à la Communauté économique européenne. Ce sont avant tout des raisons politiques (neutralité, démocratie directe, etc.).

Les pourparlers engagés entre les grandes centrales syndicales libres d'Italie et l'Union syndicale suisse, les 20 et 21 mai dernier, à Milan, ont prouvé qu'il y avait possibilité de trouver des solutions à ces problèmes mineurs. En effet, les conditions de logement des travailleurs étrangers se sont considérablement améliorées depuis que les autorités fédérales ont fait tenir des instructions pertinentes à l'intention des autorités cantonales.

En matière d'assurances sociales, la Suisse a également fait de notables concessions au cours des négociations de l'an dernier, notamment en ce qui concerne l'assurance-accidents, l'assurance-chômage, l'assurance-vieillesse et survivants ainsi que l'assurance-invalidité. En revanche, des obstacles sont encore à surmonter pour résoudre le problème complexe de l'assurance-maladie des travailleurs italiens occupés en Suisse et des membres de leur famille demeurés en Italie.

Sans s'engager dans la voie inadmissible de la discrimination des travailleurs suisses, il doit cependant être possible de trouver également une solution à ce problème complexe.

Les organisations syndicales intéressées s'efforceront de résoudre ce problème au cours de nouvelles négociations envisagées.

Mais l'essentiel, dans l'état actuel de la croissance trop rapide de la main-d'œuvre étrangère en Suisse, est d'aborder résolument, si possible avec l'accord de toutes les parties intéressées, l'assainissement du marché du travail dans notre pays.

Le moment est venu de remettre au travail cette fameuse Commission fédérale d'experts pour l'étude des problèmes de la main-d'œuvre étrangère tombée en léthargie depuis avril dernier. Il est nécessaire de chercher immédiatement des solutions valables aux multiples problèmes économiques, sociaux et d'assimilation posés par l'afflux extraordinaire de main-d'œuvre étrangère.

## La situation syndicale aux Etats-Unis et en Union soviétique

Par *Luc Berthelier*

Dans les terribles tourmentes qui ont, par deux fois en moins d'un demi-siècle, bouleversé les économies nationales jusqu'en leurs fondements, un sentiment instinctif de solidarité, un besoin impérieux de s'unir et de se grouper a saisi les cœurs ouvriers. En tous pays, les organisations syndicales ont reçu des adhésions par milliers. Du même coup, les travailleurs ont pris conscience de leur dignité, de leur responsabilité comme producteurs et de leurs intérêts immédiats.

A Leeds en 1916, à Berne en 1919, les congrès syndicaux ont réclamé une Charte du travail. Et les négociateurs du Traité de Versailles ont fait droit à leurs demandes en consacrant même leurs formules. Ils y ont proclamé solennellement la nécessité des réformes demandées et ont institué l'organisation qui pouvait permettre de les faire. Depuis lors, en dépit d'après critiques et de discussions dogmatiques, les ouvriers organisés ont compris quel puissant instrument de transformation sociale pouvait être un organisme permanent, chargé de défendre, au sein du monde économique, l'ouvrier considéré comme un homme, en créant des règles destinées à relever le travail de ses déchéances sociales et juridiques, ainsi qu'une méthode pour les faire respecter.

L'affirmation du principe de la liberté syndicale, qui revêt une importance considérable dans le monde moderne, constitue l'un des objectifs mentionnés dans le préambule de la constitution de l'Organisation internationale du travail. Une affirmation aussi impérative semblait comporter une obligation formelle pour les États membres qui, du simple fait de leur adhésion à l'OIT, y avaient