



Parti socialiste suisse

Pour une politique migratoire globale et cohérente

**Renforcer les chances de la migration –
en prévenir les risques**

Approuvé par le Congrès de
Lugano des 8 et 9 septembre 2012

Parti socialiste suisse



Impressum

Parti socialiste Suisse

Spitalgasse 34, Case postale 7876

CH-3001 Berne

info@pssuisse.ch

www.pssuisse.ch

Préface

Chères et Chers camarades,

La migration est devenue, comme nul autre sujet ces dernières années, une thématique politique récurrente. Le phénomène a été en large partie déclenché par la gestion de cette question par la droite bourgeoise ainsi que par le centre politique et les médias qui ont suivi le mouvement. La vision nuancée et la politique socialiste, axée sur nos valeurs fondamentales face aux problématiques de l'immigration et de l'asile sont devenues inaudibles face au tintamarre des isolationnistes et autres nationalistes. Par le passé, nous n'avons pas suffisamment réussi à communiquer au grand public nos conceptions et nos idées en matière de migration.

Avec le présent document sur la politique migratoire, le PS Suisse entend redonner de la voix dans ce dossier. La nouveauté et l'élément crucial du document de position « Pour une politique migratoire globale et cohérente », c'est que nous plaçons les chances et les défis de la migration dans un contexte politique global. Nous entendons par là démontrer que la politique fiscale, en matière de formation, de construction de logements ou la politique économique extérieure ont des effets déterminants sur l'immigration, qu'il faut y réfléchir lors des questionnements sur la politique migratoire sans pour autant oublier ces aspects dans les revendications politiques. Compte tenu de ces interactions, il n'est pas non-plus possible de réduire les facettes déterminantes de la politique migratoire en quelques pages. C'est la raison pour laquelle ce document peut paraître plutôt volumineux, nous le reconnaissons.

A travers ce document sur la politique migratoire, le PS veut définir ses positions avec encore plus de clarté et de cohérence en démontrant au grand public les conceptions et visions socialistes d'une politique migratoire et d'asile. Qu'est-ce que cela signifie concrètement? Pour le PS, par exemple, un élargissement à la Croatie ne sera réalisable que lorsque la libre circulation des personnes offrira plus de prospérité à toutes et tous grâce à des mesures d'accompagnement supplémentaires et efficaces. Dans le domaine de la politique d'asile, le système ne redeviendra crédible que lorsque la durée des procédures sera sensiblement réduite sans que les droits des requérant d'asile en fassent les frais: leur droit de recours doit donc être préservé. Les sans-papiers qui vivent en Suisse depuis des années doivent bénéficier d'une possibilité de régularisation sur la base d'un examen au cas par cas généreux. Dans le même temps, tout le monde doit être conscient que, si une décision de rejet est prononcée après une procédure équitable et les vérifications judiciaires, il faudra effectivement quitter la Suisse.

Grâce à la collaboration d'un grand nombre de sections et de délégué-e-s qui ont présenté près de 900 propositions très riches en deux lectures successives, le PS démontre sa capacité de relever les défis politiques actuels et de damer le pion aux actions populistes précipitées des partis de droite grâce à un processus démocratique fondé sur ses valeurs.

Chères camarades, chers camarades, je tiens à vous remercier de tout cœur pour votre participation.

Christian Levrat

Président du PS Suisse

Table des matières

Préface	i
Les migrations : une lutte sociale et politique qui requiert une nouvelle politique.....	iv
Résumé.....	vi
Aperçu: Structures et chapitres	viii
I. RISQUES ET PROBLÈMES ACTUELS EN MATIÈRE D'IMMIGRATION	1
A. DANS CERTAINS DOMAINES CRUCIAUX, LES LIMITES DE LA CROISSANCE SONT FRANCHIES	1
1. Ces dernières années, la Suisse a connu une très forte immigration	1
2. Forte immigration: les points chauds	3
3. Forte immigration: selon les secteurs de l'économie et niveaux de qualification	4
B. IMMIGRATION ACTUELLE – PROBLÈMES DES MARCHÉS DU TRAVAIL ET DU LOGEMENT	7
4. Pression sur les salaires: d'abord pour les étrangers déjà établis en Suisse	7
5. Les personnes sans qualification – souvent étrangères – sont plus exposées au chômage.....	8
6. Dans les foyers de croissance: des logements hors de prix.....	10
C. PROBLÈMES SOCIAUX ET RÉFORMES AU POINT MORT DANS LE DOMAINE DE L'ASILE.....	11
7. L'économie recherche entreprises et forces de travail – et le facteur humain ?.....	11
8. Les femmes dans la migration et l'économie des soins.....	11
9. Nouvelle immigration, ouverture des frontières et criminalité.....	13
10. Des procédures d'asile trop longues et des pays d'origine réticents	14
II. OPPORTUNITÉS ET AVANTAGES DE L'IMMIGRATION	15
D. SANS MIGRATION MAÎTRISÉE, PAS D'ÉCONOMIE FLORISSANTE	15
11. Pour des raisons démographiques, la Suisse est tributaire de l'immigration.....	15
12. Une immigration maîtrisée crée et assure des places de travail	16
13. En cas de récession, une immigration maîtrisée soutient la demande intérieure	17
14. La contribution des migrants à l'enrichissement socioculturel de la Suisse	17
III. « MESURES D'ACCOMPAGNEMENT + », LE MODELE DE REFERENCE DU PS	19
E. COMPARAISON DES DIFFÉRENTES SOLUTIONS PROPOSÉES	19
15. Entre le laisser-faire, les contingents, la libre circulation et les mesures d'accompagnement, quelle politique choisir ?	19
16. Pour une politique migratoire respectueuse des libertés individuelles.....	21
IV. GROS PLAN SUR LES « MESURES D'ACCOMPAGNEMENT + »	23
F. POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE FISCALE ET DE PROMOTION ÉCONOMIQUE	23
17. Cesser d'attirer des expatrié-e-s vers les foyers de croissance	23
18. Suppression des incitations négatives de la politique fiscale.....	23
G. À TRAVAIL ÉGAL, SALAIRE ÉGAL, AU MEME ENDROIT	25
19. Instaurer de nouvelles mesures d'accompagnement sur le marché de l'emploi.....	25
20. Introduire des salaires minimaux dans toute la Suisse	26
21. Ne pas lutter contre les faux indépendants au détriment des employé-e-s.....	27
22. Éliminer la pression résultant de la sous-traitance en chaîne grâce à la responsabilité solidaire.....	27
23. Assurer des sanctions efficaces	28
24. Combattre le travail au noir	29
25. Empêcher les abus du système social	29
26. Faire appliquer dans l'Europe entière le principe du lieu de la prestation.....	30

H. UN LOGEMENT ABORDABLE POUR TOUS DANS UN ENVIRONNEMENT AGREABLE	31
27. Mesures d'accompagnement du marché du logement	31
28. Stopper le mitage du territoire – plus de cohésion dans l'espace public.....	32
I. OFFENSIVE EN MATIERE DE FORMATION : RENFORCER LES RESSOURCES INDIGENES AU LIEU DE PILLER LES PAYS PARTENAIRES	33
29. Plutôt une offensive en matière de formation que l'importation de spécialistes – l'exemple du secteur de la santé	33
30. Mettre en œuvre l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié.....	34
31. Faciliter et promouvoir le travail des femmes au lieu de recruter à l'étranger	37
32. Offensive en matière de formation en faveur des migrant-e-s qui vivent déjà en Suisse	37
33. Agriculture et tourisme : une stratégie-qualité au lieu de main d'œuvre étrangère bon marché.....	39
K. INTEGRATION : « ENCOURAGER ET EXIGER »	41
34. Égalité des chances et participation : une offensive en faveur de l'intégration.....	41
35. Interdiction de la discrimination, lutte contre le racisme et l'extrémisme	45
36. Extension des droits civiques et participation politique	46
37. Pour un regroupement familial différencié.....	48
38. Sécurité de la population et respect de l'ordre dans un état de droit.....	50
V. POUR UNE POLITIQUE MIGRATOIRE SOLIDAIRE DANS UN CONTEXTE GLOBAL	52
L. LA MIGRATION AU SERVICE D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE	52
39. Percevoir la migration dans sa dimension mondiale.....	52
40. Politique extérieure solidaire au service de la migration favorisant le développement	53
41. Renforcer l'effet positif de la migration sur l'économie et le développement	54
M. COORDONNER PROGRESSIVEMENT AU PLAN EUROPÉEN L'ABANDON DU MODÈLE À DEUX CERCLES..	58
42. Etendre le modèle « libre circulation et mesures d'accompagnement renforcées »	58
43. Développer des partenariats migratoires dans une perspective de politique de développement.....	59
N. POUR UNE PROCÉDURE D'ASILE DIGNE PROTÉGEANT EFFICACEMENT LES VICTIMES DE PERSÉCUTIONS	61
44. Un statut de réfugié au service des victimes de persécutions et non de l'immigration pour le travail ..	61
45. Garantir une procédure rapide et équitable.....	64
46. Pour une exécution rapide des renvois dans le respect des droits humains	65
47. Améliorer la coopération européenne dans le domaine du droit d'asile	67
O. RÉGULARISATION DES SANS-PAPIERS	68
48. Légaliser les sans-papiers actifs plutôt que les sanctionner.....	68
49. Régularisation des sans-papiers de longue date par un règlement raisonnable des cas de rigueur	69
50. Améliorer la situation des sans-papiers en-dehors du droit des étrangers.....	70
P. RENFORCER LA GOUVERNANCE MONDIALE	71
51. Renforcer l'ONU pour gérer la migration planétaire	71
52. Intégration et participation de la Suisse à la politique migratoire européenne	72
53. Combattre les filières d'immigration clandestine et la traite d'êtres humains.....	73
VI. PROCHAINES ÉTAPES	75

Les migrations : une lutte sociale et politique qui requiert une nouvelle politique

Dans toutes les régions du monde, les mouvements de population déterminent la construction des sociétés et redéfinissent la notion de citoyenneté. A l'ère du capitalisme mondialisé, les femmes et les hommes circulent tout comme les biens, les capitaux et les services. Les migrations s'accroissent et acquièrent une grande importance économique. Dans ce contexte, la manière dont sont réglés l'accueil, les conditions de séjour, de départ ou de transit des migrants devient essentielle.

En Suisse, la droite multiplie les outrances en associant une politique d'injustice et à une pratique d'instabilité et d'insécurité juridique. La valorisation de la migration d'élite et le refus de faire entrer dans un cadre juridique la migration faiblement ou non qualifiée est une réalité constante. L'État capitaliste « gère » des flux par un ensemble de dispositifs politiques et juridiques sans cesse modifiés et de plus en plus répressifs qui criminalisent et précarisent les migrants qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière. De ce fait, les migrants faiblement ou non qualifiés constituent très souvent une main-d'œuvre prête à tout type d'emploi et à la surexploitation. Avec la mondialisation et depuis les événements respectifs de 1973 et de 2001, ces politiques mettent l'accent sur le contrôle et la répression au détriment des droits. Cette politique a également contaminé le droit d'asile qui se réforme de manière permanente sur des bases erronées (« freiner l'attractivité ») et autour d'indicateurs inadéquats. Cette politique dévoie les missions et les moyens de l'action publique de l'Etat des objectifs essentiels de l'asile.

D'inspiration internationaliste et rassemblant les femmes et les hommes au-delà de leur origines et de leurs classes, le projet socialiste défend une politique migratoire et d'asile respectueuse de la condition humaine et qui s'inscrit de manière apaisée dans une défense de critères justes de répartition des richesses (fiscalité, travail, salariat, pouvoir d'achat, logement). Il appartient aux socialistes, dans leurs actes et leurs discours, de défendre une politique migratoire qui respecte des règles simples, justes et stables (sécurisation du parcours migratoire) à tous les étages de l'action publique. Cette politique peut s'articuler en cinq points :

- défendre une politique migratoire du travail qui donne les mêmes chances à tous les types de travailleurs et qui combat la migration de classe ;
- promouvoir une politique d'intégration individualisée fondée sur la lutte contre les discriminations et l'élargissement de la citoyenneté ;
- protéger et renforcer le droit d'asile et le détacher de la régulation des flux migratoires. La Suisse a vocation à accueillir celui qui est persécuté dans son pays d'origine du fait de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques comme le consacre et l'exige la Convention de Genève sur le statut des réfugiés. Elle doit également prendre en compte et renforcer la protection des nouvelles formes de migrations forcées (protection subsidiaire) compte tenu des nouvelles réalités de notre temps (violences généralisées, réfugiés climatiques, etc.) ;
- préserver la sauvegarde des droits humains, en particulier la dignité humaine, le non refoulement, l'unité de la famille, l'intérêt primordial de l'enfant et les droits économiques, sociaux et culturels ;
- promouvoir une gouvernance mondiale de manière bi- et multilatérale qui cherche à élargir progressivement le droit à la mobilité dans le cadre de nouveaux espaces de libre circulation fondés sur des critères justes et stables.

Résumé

Le présent papier de position se consacre aux défis posés à la Suisse par la migration mondiale ainsi qu'aux chances qui en résultent. En formulant une politique de migration cohérente et exhaustive, le PS Suisse part du principe intangible que tous les êtres humains sont égaux et possèdent les mêmes droits quels que soient leur origine, leur sexe, leur couleur de peau, leur culture ou leur langue.

La Suisse a toujours profité de l'immigration et continue à en dépendre, notamment pour des raisons démographiques. Avant d'être une terre d'immigration, la Suisse a été longtemps un pays d'émigration, de ce fait de nombreux-euses ressortissant-e-s suisses ont été dans une situation qui est aujourd'hui celle des immigrant-e-s en Suisse. Il appartient à la politique d'organiser nos règles économiques et sociétales de telle manière que tout le monde y gagne et pas seulement quelques privilégiés. Cette mission devient de plus en plus impérieuse au fur et à mesure que l'immigration accrue est mise en relation avec la question de la croissance.

Les fausses incitations mettent à mal le système

L'une des causes principales de la croissance purement quantitative réside dans la politique fiscale et de développement économique manquée des partis de droite. La Suisse attire les entreprises étrangères avec les impôts les plus bas des pays fortement structurés bien qu'elle ne dispose pas de suffisamment de main d'œuvre qualifiée. Il en découle un transfert d'emplois et de salarié-e-s supplémentaires dans les zones économiques sensibles qui sont déjà en surchauffe.

Cette politique profite presque exclusivement aux grands groupes alors que le public doit en subir les inconvénients (explosion du coût de l'immobilier et des loyers, etc.). Dans les foyers de croissance, la concurrence pour le logement et les ressources a connu une accélération telle que la limite du souhaitable est désormais dépassée pour une large part de l'opinion publique.

Former plutôt que dépendre de l'étranger

La Suisse a traditionnellement toujours profité de l'immigration et en reste tributaire, notamment pour des raisons démographiques. La main d'œuvre étrangère qualifiée contribue à assurer la prospérité et à sauvegarder les emplois. Pourtant, la dépendance qui se développe parce que la Suisse néglige la formation continue au plan interne pour miser sur l'importation de savoir-faire étranger est risquée, précisément parce que les spécialistes sont recherchés dans toute l'Europe. Une offensive en matière de formation d'une main d'œuvre indigène qualifiée s'impose par conséquent pour réduire la dépendance de la Suisse à l'égard du recrutement à l'étranger.

L'intégration incombe aussi à l'économie

L'économie va chercher de la main d'œuvre, mais ce sont des êtres humains qui arrivent. Les entreprises doivent donc assumer une part équitable du coût politique, financier et culturel des infrastructures effectivement nécessaires et de l'intégration. Nous devons tirer les leçons des erreurs du passé: l'échec de la politique des saisonniers a ainsi démontré que l'interdiction du droit au regroupement familial ne présente que des inconvénients.

L'immigration accrue grossit comme une loupe de nombreux errements politiques passés: Elle met en lumière les secteurs où des réformes s'imposent depuis trop longtemps déjà, comme la politique de construction de logements, la politique vis-à-vis du marché du travail ou la politique de formation. Comme pour toute autre étape d'ouverture, ce potentiel ne pourra être mis à profit qu'en association avec des réformes internes à la fois efficaces et conséquentes.

Mieux encadrer plutôt que de créer de nouveaux contingents

Il est illusoire de vouloir contrôler l'immigration à l'aide d'obstacles administratifs, de contingents ou de restrictions. Comme une comparaison des options politiques le démontre dans ce papier de position, seules des mesures d'accompagnement supplémentaires et efficaces (« MAcc + ») sont à même de juguler la pression sur les salaires et la baisse générale de la qualité de vie.

C'est ainsi qu'on peut organiser une libre circulation des personnes dans l'intérêt général: les libertés et la justice sociale sont préservées tandis que la demande de main d'œuvre peut être satisfaite.

Une intégration effective grâce à la participation à la vie politique

Aucune intégration n'est durable sans droits démocratiques de participation et sans prendre part à la vie politique. Le droit de vote et d'éligibilité actif et passif pour les étrangers associé à la naturalisation rapide en maintenant la nationalité existante constituent des outils importants dans cette démarche. Une promotion active de la lutte contre les discriminations et de l'égalité des chances est tout aussi indispensable.

Vouloir limiter l'immigration à l'Europe et exclure la quasi-totalité des humains du reste du monde n'est pas une solution durable. Il faudra, à long terme, assouplir le modèle des deux cercles en coordination avec l'UE afin de ne pas se limiter aux spécialistes hautement qualifiées pour permettre à des personnes des pays extérieurs à l'Europe, moins qualifiées, de travailler en Suisse s'il existe une demande effective.

Les procédures d'asile doivent être raccourcies dans l'intérêt des personnes concernées

A l'heure actuelle, les procédures d'asile sont beaucoup trop longues et doivent être raccourcies dans l'intérêt des requérant-e-s. Le droit à la sécurité des réfugié-e-s doit être garanti. Pour les personnes dont la protection n'a pas été jugée nécessaire à l'issue d'une procédure d'asile équitable, il faut mettre en place un dispositif ferme et résolu afin qu'elles quittent la Suisse dans les meilleurs délais. Pour celles qui vivent en Suisse depuis des années, il faut trouver un règlement des cas de rigueur beaucoup plus généreux que les règles actuelles.

Il faut faire quelque chose pour la situation insoutenable des sans-papiers: les personnes qui séjournent depuis plusieurs années en Suisse sans titre de séjour doivent être régularisées à l'aide d'une solution généreuse au cas par cas. Il est évident que les sans-papiers et plus particulièrement leurs enfants puissent avoir accès aux soins médicaux et au système éducatif. Les enfants qui sont encore moins responsables de leur statut que leurs parents ne doivent pas être spoliés de leur avenir.

Aperçu: Structures et chapitres

Ce papier de position se propose de mettre en lumière les défis et les chances que voit le PS sur le large terrain de la migration. Il doit aussi mettre en évidence la liberté d'organisation politique dont nous disposons. Deux mots sur la logique du document: Il est divisé en six parties, 15 chapitres et 53 alinéas. La première partie analyse les risques et les problèmes de l'immigration actuelle qui peut s'avérer très forte mais aussi le blocage des réformes en matière d'asile. La seconde partie met en lumière les chances et avantages offerts à la Suisse par l'immigration. On ne peut toutefois les faire fructifier qu'avec des outils politiques adaptés. La troisième partie compare les différentes options pour agir tandis que la quatrième est consacrée au modèle prometteur « mesures d'accompagnement + » (« MAcc + »). La cinquième partie expose la vision d'une politique migratoire solidaire dans un contexte global qui inclut par exemple un abandon progressif et coordonné à l'échelle européenne du modèle des deux cercles.

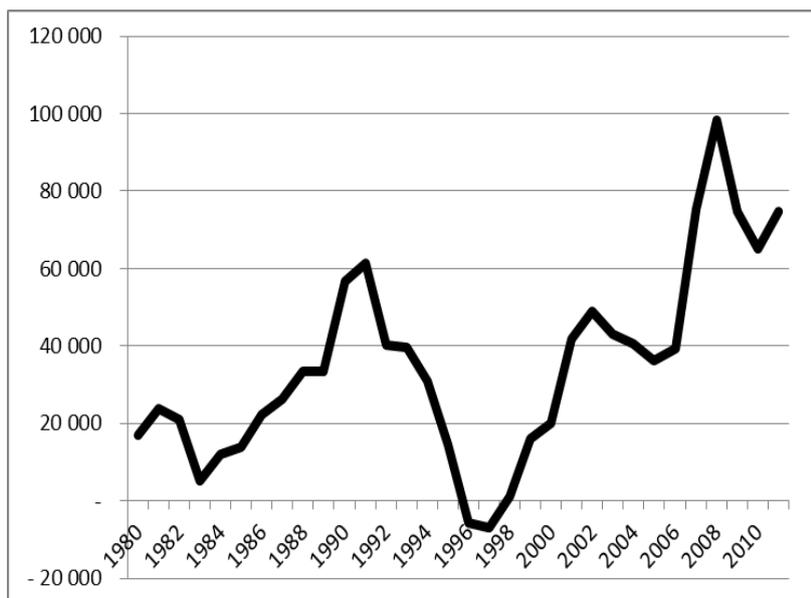
I. RISQUES ET PROBLÈMES ACTUELS EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

A. Dans certains domaines cruciaux, les limites de la croissance sont franchies

1. Ces dernières années, la Suisse a connu une très forte immigration

De 1980 à 2011, la Suisse a enregistré un nombre d'immigré-e-s supérieur de 1,1 million à l'effectif des personnes qui se sont expatriées. Pour la seule période 2007 à 2011, l'excédent migratoire s'est monté à 388 000 personnes soit l'équivalent de la population totale des villes de Berne, Bienne, Lausanne et Lucerne (387 000 habitants). Durant cette période, l'excédent migratoire annuel s'est établi à 77 000 personnes, chiffre supérieur à celui de la population de St-Gall (75 000 habitants). Or, de 1980 à 2000, l'excédent migratoire annuel moyen était de 22 700,¹ chiffre 3,5 fois inférieur à celui de la période 2007–2011.

Graphique N°1 Solde migratoire 1980–2011



Les proportions prises par l'immigration nette soulèvent une question légitime: n'a-t-on pas dépassé les limites souhaitables en matière de croissance?

Cette question se pose d'autant plus que la croissance ainsi générée repose presque uniquement sur l'extension des quantités. En Suisse, depuis 1990, la création de valeur est absorbée, pour une large part, par la croissance démographique. Ainsi, durant cette période le PIB réel a augmenté de 29%, par tête: de 11% seulement.

Entre 1950 et 1990, le PIB par tête et, partant, le pouvoir d'achat ont enregistré un accroissement de 145%, très nettement supérieur à celui de la population (+ 43%).² Ainsi, chaque année, chaque habitant-e a eu plus d'argent à dépenser, une prospérité qui s'est ralentie après 1990. Quant à la productivité, son augmentation a été moins vigoureuse ces vingt dernières années qu'au cours des décennies précédentes. L'écart entre les très hauts revenus et les autres s'est creusé. Simultanément, la charge fiscale (impôts et taxes confondus) grevant les entreprises, les actionnaires et les hauts revenus s'est allégée. Corollaire de cette évolution: il n'est resté que très peu de ressources pour renforcer le pouvoir d'achat de l'ensemble de la population.³

¹ Office fédéral de la statistique, Bilan de la population résidente permanente [su-f-01.01.01.14](#)), Population résidente moyenne par commune [T 1.2.1.1.5](#), ODM, calculs supplémentaires des auteurs.

² Urs P. Gasche, Hanspeter Guggenbühl, Schluss mit dem Wachstumswahn, Glaris 2010.

³ Union syndicale suisse, [20 ans de capitalisme extrême – 20 années difficiles pour les travailleurs et travailleuses](#), texte d'orientation N° 4 destiné au Congrès de l'USS des 5 et 6 novembre 2010.

L'un des facteurs essentiels de la croissance purement quantitative réside dans la politique de développement économique et la politique fiscale menées en Suisse. Ni sa dépendance à l'égard de ses exportations, ni son manque de ressources naturelles ne distingue la Suisse d'autres états, notamment européens. Pas plus d'ailleurs que l'ouverture des frontières et le régime de la libre circulation. Sa spécificité, c'est non seulement sa stabilité politique mais encore sa politique de développement économique basée sur une fiscalité légère à l'égard des entreprises. Sous cet angle, la Suisse mène une politique identique à celle d'un pays en développement. Ainsi, seuls les états structurellement faibles d'Europe orientale imposent aussi peu les bénéfices des entreprises. Des pays comme la Bulgarie et la Slovaquie, par exemple, afin d'attirer des entreprises pour réduire le fort taux de chômage qu'ils connaissent. En Irlande, cette politique a été gagnante pendant quelque temps, avant de tourner à l'échec. De tous les états d'Europe riches en infrastructures, la Suisse est celui qui a les plus bas taux d'imposition des entreprises.

De par sa politique fiscale, la Suisse attire sur son territoire des entreprises très mobiles et aux dimensions internationales créant ainsi des emplois quand bien même, dans les foyers de croissance, elle ne dispose pas d'une main d'œuvre indigène suffisante. Dans ces régions, on déplore depuis longtemps une pénurie de personnel, qu'il soit hautement ou peu qualifié. Dans ces conditions, l'établissement dans ces foyers de croissance de nouvelles entreprises attirées par le régime fiscal favorable entraîne inéluctablement l'immigration de salarié-e-s étrangers.

Cela étant, il ne sert à rien de vouloir contenir l'immigration en posant des obstacles d'ordre administratif, en fixant des contingents et autres restrictions. Ces mesures n'ont aucun effet, ainsi que l'on a pu le constater au Danemark. En dépit des dispositions prises par le gouvernement Rasmussen pour mettre en place un régime très restrictif en matière d'immigration, celle-ci n'a que peu régressé. En effet, le Danemark a simultanément baissé la fiscalité des entreprises, attirant du même coup de nouvelles sociétés.

D'ailleurs, la Suisse a déjà fait la même expérience. En dépit de la législation restrictive adoptée par le Conseil fédéral et le Parlement après la Première guerre mondiale, la population étrangère s'est très rapidement accrue de 1950 à 1970. Or, à l'époque, les autorités avaient toute latitude pour fixer des contingents visant à contenir l'immigration. Pourtant, rapportée à la population totale, l'immigration a été plus forte que celle suivant la libre circulation des personnes: il s'est ainsi révélé impossible de restreindre l'immigration tant que l'économie était florissante.

Pour le PS :

- i. L'immigration en Suisse est relativement conséquente. Elle a des retombées positives mais aussi négatives sur le marché de l'emploi, celui du logement, sur la politique de formation et sur l'aménagement du territoire. C'est dans les domaines cruciaux où la croissance est la plus forte que les incidences négatives sont le plus sensibles, que les limites du souhaitable, axées sur les principes d'une utilisation durable des ressources et de la justice sociale, sont outrepassées.
- ii. Ni la libre circulation des personnes pas plus que le régime libéral adopté en matière d'immigration sont à l'origine de ce fort mouvement migratoire. La cause en est la politique économique (notamment la fiscalité volontairement modérée qui frappe les entreprises) conçue pour attirer des sociétés étrangères. Et ce sont les mêmes partis qui, d'un côté, dénoncent le malaise provoqué par une forte immigration et, de l'autre, favorisent cette immigration par une politique de croissance menée sans discernement.
- iii. Une politique de croissance coupée des préoccupations écologiques et sociales et se bornant à attirer des entreprises étrangères et leurs cadres par des incitations fiscales ne sert guère les intérêts de la majorité de la population. Celle-ci supporte seule le poids de l'impôt, finance le développement des infrastructures par le biais d'une augmentation des prix dans le secteur

des transports publics alors que les augmentations salariales sont absorbées par le renchérissement des cotisations des caisses-maladie et les hausses de loyer. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que la répartition des richesses soit de plus en plus inéquitable et que l'écart entre hauts et bas revenus ne cesse de se creuser. C'est dire aussi que le pouvoir d'achat de la majorité stagne.

- iv. C'est pourquoi la Suisse a, avant tout, besoin d'une politique économique qui ne vise pas prioritairement à :
- seulement accroître quantitativement, mais tende à renforcer qualitativement la justice sociale et la prospérité de ses habitants ;
 - transférer des postes de travail avec des effectifs complets de l'étranger, mais à garantir – pour chaque emploi existant – un taux d'occupation aussi élevé que possible ;
 - attiser la compétition fiscale avec des pratiques nuisibles, mais à réduire la consommation des ressources et à mettre un terme aux incitations inopportunes à émigrer en faveur d'une émigration peu durable en Suisse.

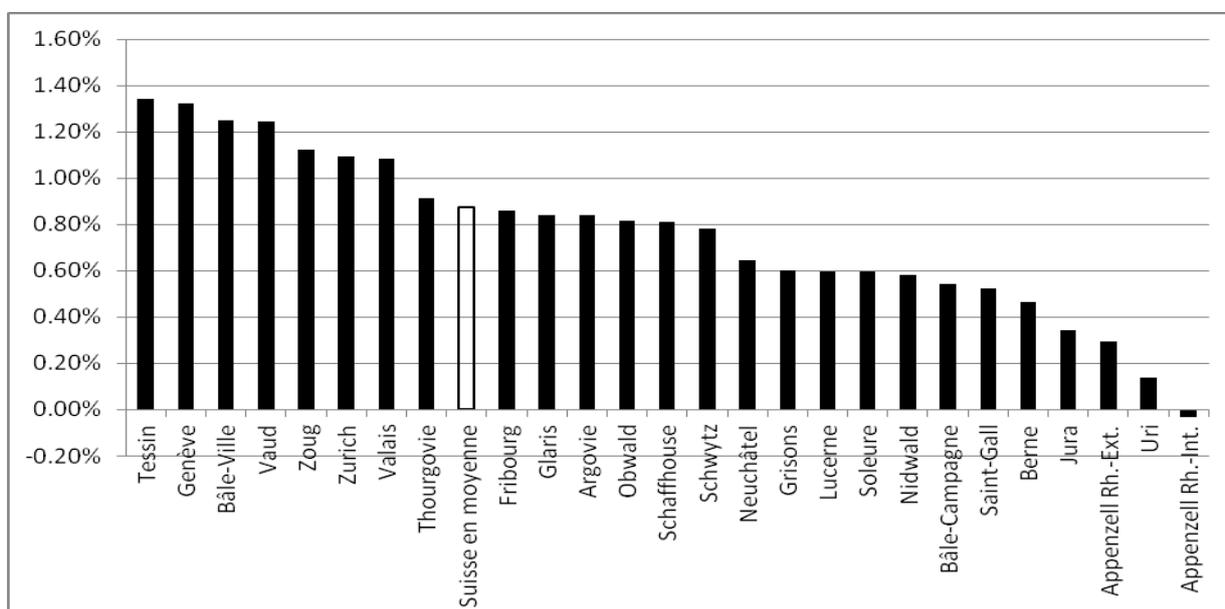
2. Forte immigration: les points chauds

Le solde migratoire positif est très inégalement réparti entre les cantons. En 2010, il se montait à 69 000 personnes, dont plus de 30 000 (44%) étaient à mettre à l'actif de **Zurich, Genève et Vaud**. On peut en conclure que l'immigration forte est essentiellement le fait – et le problème – des deux pôles de croissance que sont Zurich et l'arc lémanique.

Si l'on compare le solde migratoire au chiffre moyen de la population on constate, de surcroît, que les cantons frontaliers du Tessin, de Bâle-Ville, du Valais et de Thurgovie suivent de près le « peloton de tête ». Ces cantons ont en effet enregistré un solde migratoire supérieur à la moyenne, à l'instar d'ailleurs du canton de **Zoug** qui pratique une politique fiscale très attractive et, au surplus, se situe dans l'orbite de Zurich.

Par rapport à leur population, les autres cantons ont enregistré un solde migratoire inférieur à la moyenne. Parmi ceux-ci figurent notamment **Schaffhouse, les Grisons, Neuchâtel et le Jura** plus confrontés au fléchissement de la croissance qu'à une progression de la conjoncture supérieure à la moyenne. Ces cantons ont impérieusement besoin d'un solde migratoire positif s'ils veulent stabiliser à la fois leur situation démographique et leur économie.

Graphique N° 2 Solde migratoire par rapport à la population moyenne, 2010



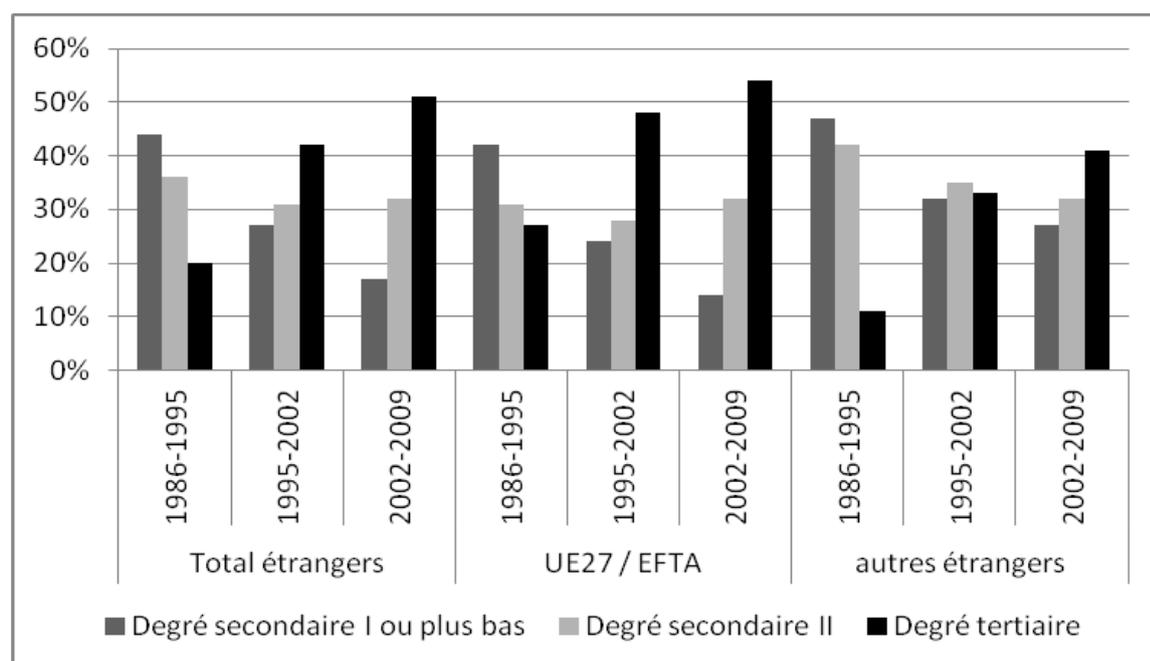
Pour le PS :

- v. Si l'on veut mettre un terme aux incitations inopportunes à émigrer en Suisse, il faut agir de manière ciblée au niveau des régions de Zurich-Zoug et de l'arc lémanique (Genève et Vaud), sans oublier les cantons frontaliers du Tessin, de Bâle-Ville, du Valais et de Thurgovie. Dans les autres cantons, l'immigration non seulement ne pose pas de problème de croissance, mais répond le plus souvent à un souhait réel.
- vi. Dans les régions frontalières, l'accent doit être mis sur le renforcement des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes afin de lutter plus efficacement contre le dumping salarial et social. Personne ne doit être contraint à devenir frontalier uniquement parce qu'il n'y a pas de logement abordable dans sa région proche des frontières.
- vii. Afin de garantir une meilleure distribution de la croissance, la Confédération doit reprendre la main et imposer une harmonisation tant des critères de la promotion économique et fiscale qu'une application plus stricte des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

3. Forte immigration: selon les secteurs de l'économie et niveaux de qualification

Si l'on veut identifier et supprimer les incitations inopportunes découlant de la politique migratoire, il est indispensable d'analyser non seulement la situation par région mais encore par branche économique à tous les degrés de qualification.

Un phénomène nouveau est à noter: l'économie suisse attire de plus en plus de **migrant-e-s d'un haut niveau de formation**. Ce phénomène est apparu au milieu des années 90, époque où la libre circulation des personnes n'avait pas encore été introduite. Si, durant la période 1986 à 1995, 20% des employé-e-s immigrés en Suisse disposaient d'une formation universitaire ou d'une autre formation de niveau tertiaire, cette proportion est passée à 51% durant la période 2002 à 2009, soit plus du double. Pour les seuls salarié-e-s ressortissants de l'UE ou de l'AELE, ce pourcentage a doublé, passant de 27% à 54%. Quant à la proportion des immigré-e-s provenant de pays tiers au bénéfice d'une formation tertiaire, elle a pratiquement quadruplé passant de 11% à près de 41% (graphique no 3).⁴

Graphique N° 3. Degré de formation de la population étrangère active et permanente selon la région de provenance et la période d'immigration (parts relatives)

⁴ SECO, [7^{ème} rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), du 26 mai 2011, ch. 2.2.2.

En 2009, la Suisse comptait 913 000 personnes actives ayant une formation de niveau tertiaire, dont 177 000 (19%) étaient étrangères. Au troisième trimestre 2011, ce dernier chiffre a pratiquement doublé, passant à 341 000. La part représentée par les employé-e-s immigrés dans l'effectif global des personnes actives ayant une formation de niveau tertiaire a atteint 24%.⁵

Cette tendance ne doit pas masquer la réalité: l'économie suisse continue à souffrir d'une pénurie d'ouvriers et de techniciens de formation primaire et secondaire. Preuve en est que la proportion **des immigré-e-s titulaires d'un diplôme de fin d'apprentissage ou d'un autre titre du degré secondaire II** n'a guère évolué. En valeur absolue, elle a légèrement régressé de 36% à 32%; celle représentée par les personnes actives provenant de l'UE ou de l'AELE a stagné; quant à la proportion des immigrés provenant d'états tiers, elle a subi un fort recul passant de 42% à 32%.

Entre 2002 et 2009, un-e immigré-e sur six (17%) avait fréquenté uniquement l'école obligatoire avant de se lancer directement – c'est-à-dire sans apprentissage ni avoir suivi les cours d'une école moyenne – sur le marché du travail. Même parmi les immigré-e-s originaires de l'UE ou de l'AELE, seuls 14% avaient un niveau de formation du « secondaire I », voire inférieure, proportion très proche de celle que l'on trouve dans l'ensemble de la population active de Suisse (17%). En revanche, elle est nettement inférieure à celle que l'on relève chez les immigré-e-s provenant de pays tiers (27%). C'est dire que les emplois peu qualifiés et mal rémunérés sont très souvent occupés par des étrangers.

Dans quelles **branches**, la population étrangère active est-elle la plus représentée? Dans **l'hôtellerie et la restauration** aujourd'hui comme hier, et de loin. Elle est la seule branche à occuper autant d'immigré-e-s. Elle est toutefois suivie de près par le **secteur de la construction**. Ainsi, ceux qui affirment qu'aujourd'hui l'immigration de salarié-e-s peu qualifiés a cédé la place à l'immigration de spécialistes, se trompent-ils. L'**hôtellerie** et le **secteur de la construction** recrutent toujours autant de personnes étrangères sans formation ou peu qualifiées. L'hôtellerie, pour sa part, souffre d'un chômage supérieur à la moyenne qui est dû à la concurrence que les nouveaux immigrés livrent aux personnes étrangères ayant déjà un emploi pour les supplanter. Ainsi, il arrive assez souvent que des demandeurs d'emploi originaires d'états voisins soient appelés à remplacer des personnes des Balkans qui maîtrisent mal nos langues nationales.

Outre l'hôtellerie et la restauration, **l'agriculture** reste l'une des branches qui occupe le plus de main d'œuvre étrangère. En 2004, 33% des demandes d'autorisation de séjour de courte durée pour des ressortissant-e-s de l'UE 10 (huit pays de l'Europe centrale plus Chypre et Malte) et 17% des demandes d'autorisation de séjour de longue durée pour les mêmes ressortissant-e-s concernaient l'agriculture alors que 31% de l'ensemble des demandes d'autorisation de séjour de courte durée et 20% du total des demandes d'autorisation de séjour de longue durée concernaient l'hôtellerie et la restauration. Elle est d'ailleurs la seule branche à compter un nombre aussi élevé de salarié-e-s au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée.⁶ Cette situation s'explique aisément : agriculture et hôtellerie sont deux branches caractérisées par de faibles rémunérations.

L'immobilier, l'informatique, la recherche et le développement, le placement et la location de services sans oublier **l'industrie de transformation** sont des branches qui occupent un effectif de salarié-e-s étrangers supérieur à la moyenne. Les **banques et les assurances de même que le service de maison et autres activités** sont des secteurs qui ont une tendance de plus en plus marquée à recruter leur personnel à l'étranger.⁷ Ce constat s'applique notamment aux sociétés en

⁵ OFS, [ESPA. Tab. je-f-03.01.02.06](#), au 3^{ème} trimestre 2011, propres calculs des auteurs.

⁶ SECO, [5^{ème} rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), Conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail suisse ; 2 juillet 2009, p. 56 s.

⁷ SECO, [7^{ème} rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), du 26 mai 2011, p. 47 s.

mains étrangères qui se sont établies en Suisse uniquement dans le but de profiter de la politique de développement économique et de la politique fiscale agressives qui y sont pratiquées. Le fait que 19% des cadres supérieurs résidant en Suisse soient de nationalité étrangère est également révélateur de cette évolution.⁸

Pour le PS :

- viii. Aujourd'hui, plus de la moitié des personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse sont titulaires d'un diplôme universitaire ou d'un diplôme équivalent de degré tertiaire. Parmi ces dernières, nombreuses sont celles qui contribuent à maintenir des emplois dans l'industrie et l'artisanat. Par ailleurs, c'est à elles que nous devons – en partie – le niveau élevé de qualité de notre service public, qu'il s'agisse de la formation, de la santé ou de la culture. Or cette dépendance à l'égard de la main d'œuvre étrangère hautement qualifiée est plutôt risquée à une époque où une pénurie de spécialistes sévit dans l'ensemble de l'Europe. Il est donc impératif que la Suisse lance une offensive en faveur de la formation de personnel indigène hautement qualifié, si elle veut ne plus être autant tributaire de l'étranger.
- ix. Un septième des immigré-e-s ressortissant-e-s de l'UE ou de l'AELE et plus d'un quart de ceux qui proviennent d'états tiers n'ont fait ni apprentissage, ni acquis une autre formation à l'issue de la scolarité obligatoire. Il s'agit là d'un réservoir de main d'œuvre dans lequel la Suisse peut puiser pour pourvoir des milliers d'emplois peu qualifiés et faiblement rémunérés. Dans le segment des bas salaires, c'est bien la politique de rémunération volontairement restrictive qui est à l'origine du fait que les emplois sont principalement occupés par des étrangers et non l'inverse. Pour modifier cette situation, il faut mettre en œuvre une stratégie-qualité et relever notablement le niveau des salaires dans l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration.
- x. On note, par ailleurs, une forte immigration dans le secteur financier et des services, secteur dans lequel les cadres supérieurs des sociétés sont souvent des étrangers. Ainsi, lorsqu'elles transfèrent leur siège en Suisse, ces sociétés ont-elles tendance à conserver les mêmes dirigeants puis à recruter du personnel essentiellement hors de nos frontières. Dans ce secteur, il s'agit d'abord de mener une politique fiscale et de développement économique exempte de toute incitation inopportune.

⁸ OFS, [ESPA, Tab. 03.02.01.14](#) (au 2^{ème} trimestre 2011).

B. Immigration actuelle – problèmes des marchés du travail et du logement

4. Pression sur les salaires: d'abord pour les étrangers déjà établis en Suisse

En Suisse, certaines régions et branches de l'économie connaissent une très forte immigration qui constitue un défi de taille pour la population résidante. Dans ce contexte, une question revient sans cesse sur le tapis : quelle incidence l'immigration a-t-elle sur les salaires ? Grâce aux interventions du PS et des syndicats, la Suisse a adopté – parallèlement à l'introduction de la libre circulation – des mesures d'accompagnement pour le marché de l'emploi. Elles consistent à procéder à des contrôles ciblés sur le lieu de travail dans le but de faire respecter, par les entreprises, les conditions de rémunération usuelles dans la région et la branche. On peut également se demander comment l'immigration se répercute sur le niveau des salaires dans l'ensemble de l'économie ?

Cette question a fait l'objet de centaines d'études empiriques, tant dans les états européens qu'aux États-Unis.⁹ En Suisse aussi, il existe de nombreuses études visant à déterminer l'influence de l'immigration sur l'évolution des salaires. Si les conclusions sont parfois antagonistes, il n'est pas moins possible de retirer de ces études les quelques enseignements primordiaux que voici :

1. A moyen et long terme, l'immigration n'a guère d'influence sur les salaires et la stabilité de l'emploi de la population résidante. Cela s'explique principalement par le fait qu'il est rare que les suisses et les étrangers soient interchangeable, même celles et ceux qui ont une formation et une expérience professionnelle identiques.
2. En revanche, la situation des étrangers établis en Suisse se présente sous un jour nettement moins favorable. Il arrive, en effet, que l'immigration exerce une forte pression sur les salaires de cette couche de la population. Sheldon et Cueni (2011) ont constaté que cette pression concernait essentiellement les étrangers peu qualifiés et provenant d'un pays non membre de l'UE17, ni de l'AELE.¹⁰
3. A moyen et long terme, l'immigration freine également l'évolution des salaires réels des employé-e-s hautement qualifiés, estiment Gerfin et Kaiser (2010). La pression sur les salaires du personnel hautement qualifié est moins sensible pour les Suisse que pour les étrangers.¹¹
4. Henneberger et Ziegler (2011) constatent, pour leur part, que la libre circulation des personnes est source de pression sur les salaires du personnel nouvellement engagé.¹² Quant à la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) elle estime aussi que l'existence d'une pression sur les salaires est manifeste.¹³

⁹ Herbert Brücker, Arbeitsmarktwirkung der Migration, [IAB-Kurzbericht, no 26, 2010](#). On trouve le même constat chez Volker Nitsch: Arbeitsmarkteffekte von Migration. Cette méta-analyse parue dans [KOF-ETH, Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft, Zurich décembre 2008](#), p 26 ss. évalue les huit études antérieures au moyen de 354 coefficients de probabilité distincts. Conclusion générale: une augmentation du nombre d'immigré-e-s de 10% se traduit par une baisse de l'emploi des nationaux inférieure à 0,3%. Cette incidence est si mineure qu'il n'est pas possible de la quantifier statistiquement.

¹⁰ George Sheldon, Dominique Cueni, Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit der Schweiz mit der EU auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte, [WWZ Forschungsbericht B-121](#), Bâle, mai 2011.

¹¹ Michael Gerfin, Boris Kaiser, Die Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 – 2008 auf die Löhne in der Schweiz, [SECO Arbeitsmarktpolitik, No. 30, 2010](#) (Il existe un résumé de cette étude en langue française, intitulé « Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008 »).

¹² Fred Henneberger, Alexandre Ziegler, Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit. Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit, St-Gall, Genève 2011. Cf. [Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national du 16 juin 2011](#), ch. 3.1.

¹³ [Rapport de la Commission de gestion du Conseil national à l'attention du Conseil fédéral du 21 octobre 2011](#), ch. 4.

5. En 2008 déjà, Peter Stalder, de la Banque nationale, s'était exprimé dans le même sens. Selon son étude, l'immigration stimule la croissance économique et modère le renchérissement. Pourtant, le chômage se résorbe moins vite et l'augmentation des salaires réels est plus modérée que ce ne serait le cas sans libre circulation des personnes.¹⁴
6. Selon le SECO (2011), entre 2001 et 2008, les régions frontalières ont bénéficié d'une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne, plus particulièrement d'un faible niveau de qualification. Même pour des niveaux de qualification, âges et sexes équivalents, les salaires des frontaliers étaient, en général, nettement inférieurs à ceux de la population résidente.¹⁵

Pour le PS :

- xi. Des mesures d'accompagnement efficaces sont essentielles pour garantir les salaires et les conditions de travail helvétiques en cas d'immigration. La pression sur les salaires est particulièrement forte sur les employé-e-s nouvellement engagés. A noter que l'immigration commence désormais à avoir également des répercussions négatives sur les rémunérations des personnes hautement qualifiées.
- xii. L'immigration n'induit pas de chômage supplémentaire pour les salarié-e-s du pays qui sont difficilement remplaçables par des immigré-e-s. En revanche, ceux dont les emplois sont menacés par les nouveaux immigrants sont les étrangers peu qualifiés établis en Suisse et peu intégrés.
- xiii. Telle une loupe, l'immigration met en évidence les problèmes qui requièrent, de longue date, des réformes toujours en souffrance. L'immigration, lorsqu'elle vise à occuper des emplois mal rémunérés – ainsi qu'on a pu l'observer dans certaines branches (agriculture, hôtellerie et restauration, secteur des soins) et dans trois régions à forte main-d'œuvre frontalière (Arc lémanique, Suisse du nord-ouest et Arc jurassien) – ne favorise qu'une croissance anémique. Dans ces branches et régions, il est grand temps de relever enfin le niveau des salaires et d'améliorer les conditions de travail selon une stratégie d'innovation structurelle globale.

5. Les personnes sans qualification – souvent étrangères – sont plus exposées au chômage

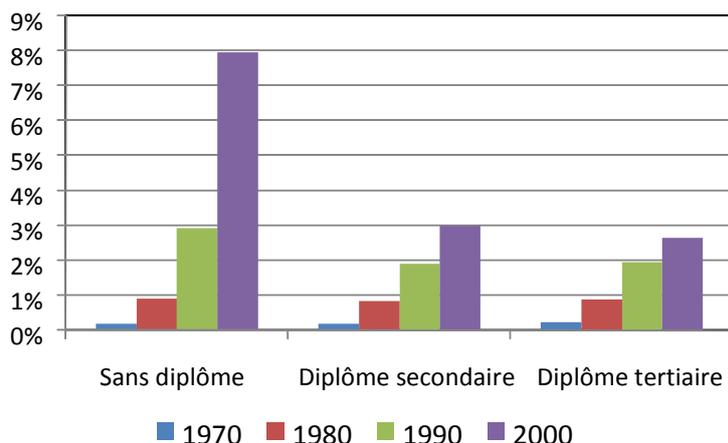
Quelles sont les personnes qui sont les plus exposées au risque de chômage ? La réponse est bien simple: moins un travailleur est qualifié, plus il risque d'être frappé par le chômage. Ce risque s'est d'ailleurs nettement accentué au cours de ces dernières décennies. Dans les années 70 et 80, il importait peu qu'une personne n'ait aucun diplôme ou ait un diplôme du degré secondaire ou du degré tertiaire.

En 1990, le chômage touchait à peine 3% des salarié-e-s sans formation et à peine 2% de ceux qui avaient un diplôme du degré secondaire ou tertiaire. 10 ans plus tard, la situation est très différente: en l'an 2000, on comptait 8% de chômeurs chez les sans formation et seulement 3% et 2,5% chez les personnes actives ayant un diplôme du degré secondaire ou tertiaire, (graphique N° 5). Notre économie ayant besoin d'employé-e-s de plus en plus qualifiés, le chômage menace de plus en plus les personnes sans formation.

¹⁴ Peter Stadler, Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance, in [la Vie économique, no 11, 2008](#).

¹⁵ SECO, Impact des mesures d'accompagnement sur les espaces économiques frontaliers. [Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 07.3901](#), Müller Walter, Berne, le 9 décembre 2011.

Graphique N° 4. De plus en plus de chômage pour les personnes sans qualification

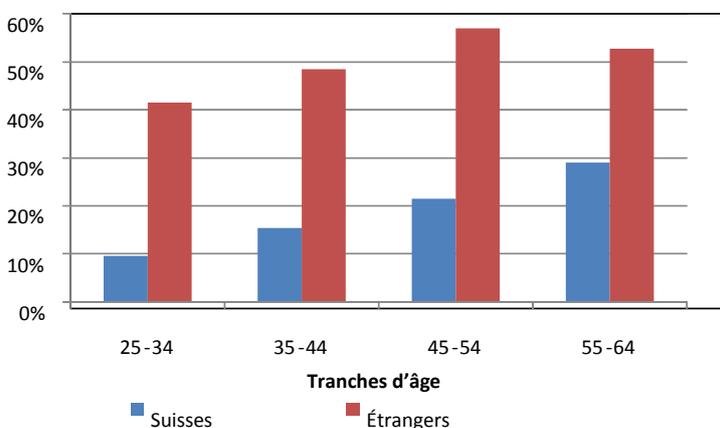


Source: Prof. George Sheldon, Exposé tenu devant le groupe parlementaire socialiste en 2010.

Ensuite, ce sont principalement les étrangers sans formation qui subissent un chômage supérieur à la moyenne (graphique N° 5). La poussée conséquente du chômage chez les employé-e-s sans diplôme doit être replacée dans le contexte des années 90. A l'époque, le Suisse a accueilli un grand nombre de demandeurs d'asile originaires des Balkans. Or rien n'a été fait pour favoriser

Graphique N° 5 – Les actifs sans formation sont dans leur majorité des personnes d'un certain âge et de nationalité étrangère :

Part des personnes sans formation dans l'effectif des chômeurs, selon les tranches d'âge



Source: Prof. George Sheldon, Exposé devant le Groupe parlementaire socialiste en 2010.

Pour le PS :

- xiv. Les employé-e-s faiblement qualifiés et, souvent, aux connaissances linguistiques insuffisantes sont les plus menacés de se faire supplanter sur le marché de l'emploi par des personnes mieux formées, qu'elles soient suisses ou étrangères. C'est pourquoi une offensive en matière de formation s'avère nécessaire.
- xv. Les jeunes gens nés en Suisse sont plus souvent titulaires d'un diplôme de fin d'apprentissage que celles et ceux nés à l'étranger. Augmenter le nombre des diplômés chez les jeunes gens issus de l'immigration est un objectif qui relève, dans une large mesure, de la politique d'intégration. En l'occurrence, le besoin de rattrapage se fait – une fois de plus – plus fortement sentir pour les jeunes femmes que pour les hommes. Avec l'appui de la Confédération, les communes et les cantons doivent devenir des acteurs centraux de la politique foncière et du logement afin de juguler la pénurie.

Qui sont ces personnes et pourquoi sont-elles tant exposées au risque de chômage ? La réponse est double. Tout d'abord, il s'agit généralement de salarié-e-s non qualifiés d'un certain âge plus touchés par le chômage que leurs homologues plus jeunes. Il semble que les employeurs sont peu enclins à croire que ces personnes soient capables de se familiariser avec un second travail.

leur intégration, histoire de les pousser à regagner leurs pays d'origine.

Or, cette attente s'est révélée illusoire. Résultat : la population suisse comporte un important effectif de personnes mal intégrées et d'un niveau de formation insuffisant. Ces personnes sont les premières à être évincées du marché de l'emploi par les nouveaux immigrant-e-s.

6. Dans les foyers de croissance: des logements hors de prix

En 2004, lors de l'élargissement de la libre circulation des personnes à huit pays d'Europe centrale et orientale comme Malte et Chypre, le PS est parvenu à obtenir que la Confédération en étudie les conséquences sur le marché du logement. On en est cependant resté au stade de l'observation, des mesures concrètes n'ont pratiquement pas été prises.

Comme l'indique la dernière étude (2011) menée par Graf, Jans et Sager sur mandat de l'Office fédéral du logement, depuis 2005, le nombre de ménages étrangers a considérablement augmenté dans le secteur des logements à prix élevés. Dans les zones à forte croissance (Zurich, Zoug, arc lémanique), cela a conduit à des hausses majeures dans ce secteur d'abord puis, dans la foulée, pour les loyers en général. Et, en même temps, à une concurrence acharnée: quiconque disposant d'un logement encore bon marché risque ainsi de devoir accepter une énorme augmentation de son loyer sous peine de se voir signifier son congé. Dans d'autres régions (Schaffhouse ou Neuchâtel), la situation est totalement différente, l'immigration contribuant à enrayer la chute des prix dans l'immobilier et à stabiliser la démographie.

Globalement, la forte immigration a dynamisé la construction de logements. Fin 2010, il y avait 67 000 logements en construction – du jamais depuis 15 ans. La plupart sont des propriétés individuelles de standing moyen à supérieur, un segment où des signes de saturation apparaissent. Dans les régions de Zurich, Zoug et de l'arc lémanique, la pénurie de logements abordables est encore loin d'être résolue.

Les raisons de la hausse de la demande de logements sont diverses: elle est alimentée par la croissance de la prospérité et un besoin accru d'espace, mais aussi par la multiplication de résidences secondaires et l'augmentation de la population. Dans les régions de Zurich et de la Suisse centrale, ce sont les ménages suisses qui contribuent principalement à la pénurie tandis qu'en Suisse romande et au Tessin, c'est la proportion croissante de ménages étrangers qui en est responsable.¹⁶

Pour le PS :

- xvi. Que la hausse des prix soit indigène ou liée à l'immigration, les effets sont identiques : certaines régions sont confrontées à une pénurie prononcée de logements à loyers abordables comme à un mitage inacceptable du territoire. Dans les foyers de croissance, des mesures d'accompagnement efficaces sont absolument indispensables dans le secteur du logement.

¹⁶ Silvio Graf, Armin Jans, Daniel Sager: [Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt](#). Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Zürich 2011 (Monitoring im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen). (Il existe un résumé d'une étude des mêmes auteurs de 2009 en langue française, intitulé « [Libre circulation des personnes et marché du logement](#) »).

C. Problèmes sociaux et réformes au point mort dans le domaine de l'asile

7. L'économie recherche entreprises et forces de travail – et le facteur humain ?

Une partie importante de l'immigration découle de la demande de l'économie en forces de travail. Mais ces forces de travail ont des familles, des besoins et – en tant que contribuables et contributeurs aux assurances sociales – ont non seulement des devoirs, mais aussi des droits : au regroupement familial, à la formation, aux soins médicaux, aux transports publics. Il en résulte des coûts qu'il nous revient – à toutes et tous – de prendre en charge. L'intégration à notre société implique également des efforts significatifs. Ainsi se borner à évoquer le seul recrutement de forces de travail à l'étranger relève pour le moins de la courte vue.

Les conséquences de l'immigration sont multiples et ne sauraient être considérées uniquement sous l'angle des marchés de l'emploi et du logement. Il convient, au contraire, de mentionner encore les problèmes liés à l'immigration illégale et au travail au noir, à la surreprésentation des personnes étrangères dans les statistiques de la criminalité, les efforts supplémentaires requis de nos écoles au niveau de l'intégration et les nouveaux défis posés à la paix religieuse et culturelle.

Pour le PS :

- xvii. L'économie recherche des forces de travail, mais ce sont des personnes qui arrivent. L'économie se doit, dès lors, de participer aux coûts politiques, financiers et culturels qu'impliquent la mise à disposition d'infrastructures supplémentaires et l'intégration de ces immigrant-e-s.

8. Les femmes dans la migration et l'économie des soins

Contrairement à l'image largement répandue dans l'opinion, le rapport entre les sexes au sein de la **population résidente permanente étrangère** (1,766 mio de personnes en 2010) s'avère relativement équilibré avec 53,1% d'hommes et 46,9% de femme, soit un léger excédent masculin. En revanche, le groupe beaucoup plus restreint des **de la population résidente étrangère non permanente** (70 835 personnes) compte sensiblement plus d'hommes (62,2%) que de femmes (37,8%), ceci notamment en raison des 13 341 personnes impliquées **dans une procédure d'asile** en 2010 à une date donnée, dont 69% d'hommes et 31% de femmes. Parmi les 76 922 **titulaires d'un permis de séjour de courte durée (statut L)** également, les hommes sont nettement plus nombreux que les femmes (62,8% contre 37,2%).¹⁷ Ce groupe englobe les « danseuses de cabaret » dont le nombre a fortement diminué au cours de ces dernières années et qui se chiffre actuellement à moins de 2000.¹⁸

En ce qui concerne l'âge, les étrangères sont principalement en âge de travailler et de procréer ; sur l'ensemble des catégories d'âge, 49,1% d'entre elles entrent dans la **classe des 20 à 44 ans**, un taux bien plus élevé que celui des Suissesses (30,1%). Avec 1,9 enfant par femme, leur **taux de natalité** est, en outre, sensiblement supérieur à celui des Suissesses (1,4 enfant par femme). Ces deux réalités contribuent à un important multiculturalisme de la population : en 2010, plus d'un **mariage** sur trois (35,4%) unissait une personne de nationalité suisse à un partenaire étranger. Dans l'ensemble, le taux de naissance d'enfants dont l'un des parents était étranger se montait à 40% ; il atteignait 49%, soit presque la moitié des naissances, chez les femmes mariées. Plus d'un quart des enfants nés en Suisse en 2010 possédait la nationalité étrangère.¹⁹

¹⁷ Office fédéral de la statistique, [Population résidente permanente et non permanente selon la région, le sexe, la nationalité, l'autorisation de résidence et l'âge](#) (px-d-01-3A01) ; nos propres calculs. Les données concernant les requérants d'asile et les titulaires d'un permis de séjour de courte durée se rapportent à la somme des résidents permanents et non permanents.

¹⁸ [Le 15 juin 2012, le Conseil fédéral](#) a demandé l'abrogation du statut de « danseuse de cabaret » pour les personnes des états tiers.

¹⁹ OFS, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/dos/la_population_etrangere.html.

On constate une grande différence entre les sexes chez les **Suisses issus de l'immigration** qui comptent deux fois plus de femmes que d'hommes. Les circonstances de cet excédent n'ont guère été analysées jusqu'à présent. Bien qu'il existe des données ventilées par sexe concernant la population immigrée résidant en Suisse, les différences spécifiques aux sexes, parfois significatives, n'ont presque pas été étudiées. Les données brutes déterminantes font défaut pour une analyse fondée sur le sexe en matière d'**immigration**. En général, les données disponibles font uniquement la distinction selon la nationalité actuelle (Suisse/étranger). L'immigration de femmes nées à l'étranger n'apparaît pas et peut tout au plus être estimée indirectement.²⁰

Comme le montre une étude sur les « Femmes en migration », commandée par la Commission fédérale pour les questions de migration CFM, le tableau des **régions d'origine** de la population résidant en Suisse est contrasté. Les hommes l'emportent toujours dans la migration traditionnelle en provenance d'Allemagne, d'Italie, du Portugal et des pays de l'ex-Yougoslavie. En revanche, les femmes sont beaucoup plus représentées que les hommes parmi les migrants d'Amérique du Sud, d'Amérique centrale et d'Amérique du Nord, des Caraïbes, d'Asie et de certains pays d'Afrique, ainsi que d'Europe de l'Est. Du Brésil, de Thaïlande et des Philippines semblent aussi s'établir des flux migratoires essentiellement féminins. La **féminisation de la migration** observée partout dans le monde se retrouve donc en Suisse, surtout chez les migrants d'origine non européenne. Contrairement aux hommes, qui viennent principalement en Suisse aujourd'hui pour du travail, 44% des femmes y sont arrivées en 2007 au titre du **regroupement familial** (30% pour les hommes en 2007) ; 35% d'entre elles voulaient entreprendre une activité rémunérée, et un peu moins de 11% indiquaient comme motif la formation initiale ou continue.²¹

Il existe donc d'importants défis à relever, selon le sexe et la région d'origine, afin de pouvoir concilier **activité lucrative et responsabilités en matière de soins**. Il s'agit, comme le démontre Mascha Madörin dans ses études sur « l'économie des soins », de bouleversements dans l'évolution de l'activité de soins rémunérée et non rémunérée. Cela nécessite de nouvelles approches d'analyse de la main d'œuvre et des forces productives, ainsi que de la mutualisation et du contrôle des soins, de l'alimentation et du soutien pour les personnes nécessiteuses. Les ménages des riches pays du nord recourent de plus en plus aux migrantes d'origine non européenne pour prendre soin des personnes dépendantes. Ce travail de soins souvent mal payé se caractérise d'emblée, en termes de pouvoir, par un fossé particulièrement marqué entre les prestataires et les clients.²²

A la garde des enfants s'ajoutent de plus en plus les soins aux membres (souvent âgés) de la famille. Le projet «work & care» de la haute école spécialisée Kalaidos révèle qu'en Suisse, 83 000 actifs vivent avec une personne dépendante au sein du même ménage, et que 77 000 actifs prennent soin de membres de la famille vivant dans un autre ménage. 4% de l'ensemble des actifs sont concernés par ce type de situation «work & care». Ce travail de soins est principalement effectué par les femmes. Beaucoup d'entre elles ne sont pas payées ou sous-payées de façon flagrante, la plupart sont exposées à des charges multiples insupportables, et la possibilité d'activité lucrative se trouve considérablement réduite.²³

²⁰ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes CEDEF, rapport intermédiaire de la Suisse sur la mise en œuvre des recommandations du Comité relatives à la violence, aux communautés de migrantes et communautés minoritaires, Berne, juin 2012, p. 26 s.

²¹ Andrea Kofler, Lilian Fankhauser, Femmes en migration : L'image des migrantes dans la perception de l'opinion publique et de la politique, ainsi que dans la recherche actuelle, Commission fédérale pour les questions de migration, documentation sur la politique de migration, Berne 2009, citation extraite du Rapport intermédiaire CEDEF (cf. note 20), p. 27.

²² Mascha Madörin, [Neoliberalismus und die Reorganisation der Care-Ökonomie](#), in: Denknetz, Jahrbuch 2007.

²³ Iren Bischofberger, Marc Höglinger, Herausforderungen für die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege, in: Schweizer Arbeitgeber N° 20, 9. octobre 2008, p. 36-39.

Pour le PS :

- xviii. L'importante influence de la dimension du genre sur la migration est actuellement sous-estimée. La politique et la recherche doivent enfin apporter l'attention nécessaire aux liens entre le genre et migration. Un recueil de données différencié selon les genres devient urgent notamment en matière d'immigration.
- xix. La perception de l'opinion publique est souvent marquée par les jeunes hommes plus fortement représentés que les femmes dans les procédures d'asile ou les séjours de courte durée. Toutefois, cette image ne correspond pas à la réalité. Le rapport entre les genres est assez équilibré au sein de la population résidente permanente étrangère, et l'on compte nettement plus de femmes que d'hommes parmi les Suisses issus de la migration. La migration des femmes mérite davantage d'attention.
- xx. On ne peut plus souhaiter voir les femmes sur le marché du travail tout en les laissant s'occuper des soins à domicile. La prise en charge des enfants et les soins aux personnes dépendantes concernent toute la société. Il faut redéfinir la frontière entre la sphère privée et le service public de manière à ce que les personnes de référence et les membres de la famille concernés (souvent des femmes) aient le droit et la possibilité de s'intégrer dans le marché du travail.
- xxi. L'activité de soins et d'encadrement à domicile et extrafamiliale doit satisfaire aux normes qualitatives usuelles, bénéficier d'une rémunération équitable et de condition de travail décentes. Les migrantes ne doivent pas être défavorisées par rapport aux Suissesses et les femmes ne doivent pas être défavorisées par rapport aux hommes.

9. Nouvelle immigration, ouverture des frontières et criminalité

Il y a un lien entre ouverture des frontières et sécurité. Il y a, proportionnellement, plus d'étrangers que de Suisses prévenus d'infractions au Code pénal. En 2011, les personnes d'origine étrangère représentaient 23% de l'ensemble de la population, mais 37% du total des inculpé-e-s. Pour leur part, les prévenu-e-s relevant du domaine de l'asile représentent 5,5% de ce total (4,3% en 2010), un chiffre lui aussi supérieur à leur représentation au sein de la population résidant dans notre pays (2%) ; un tiers des prévenu-e-s relevant du domaine de l'asile venait de la Tunisie et d'Algérie. Par ailleurs, 13% du total des prévenu-e-s sont des étrangers sans permis de séjour à long terme dont, consécutif, des ressortissant-e-s de Roumanie, France, Algérie et Allemagne ; un certain nombre s'est rendu en Suisse à seule fin d'y perpétrer un délit.²⁴

La surreprésentation des personnes étrangères dans les prisons helvétiques est encore plus significative. 71,4% des détenu-e-s ne disposent pas d'un passeport suisse, 68.5% si on déduit du total les personnes incarcérées sur la base de réquisitions légales en provenance de l'étranger ou en vue de leur expulsion du territoire suisse.²⁵

Pour le PS :

- xxii. Les personnes étrangères sont surreprésentées dans les statistiques criminelles. En premier lieu parce que, socialement parlant, elles appartiennent très souvent à un groupe plus susceptible de délinquance : des hommes jeunes moins bien intégrés dans la société, notamment sur le marché de l'emploi. Cette problématique est renforcée par des possibilités d'emploi très restreintes, d'éventuelles interdictions de travailler en fonction du statut de séjour et par l'absence de perspectives d'avenir. D'autre part, il faut constater qu'une part non négligeable des délinquants étrangers ne sont pas domiciliés sur le territoire suisse. Ils viennent commettre leurs

²⁴ Statistique policière de la criminalité (SPC), [Rapport annuel 2011](#).

²⁵ OFS, Privation de liberté et exécution des sanctions, Effectif de détenus au jour de relevé, [Tableau T19.3.5.1.1](#).

délits et rentrent au pays. Il est donc logique qu'ils soient plus nombreux dans les établissements pénitenciers, notamment en préventive, puisque l'on craint les risques de fuites.

10. Des procédures d'asile trop longues et des pays d'origine réticents

En 2010, 2% seulement de l'ensemble de la population étrangère résidant en Suisse étaient engagés dans un processus d'asile. Dans les faits, le droit d'asile ne contribue donc que très peu à l'immigration totale dans notre pays. En fonction du nombre de demandes d'asile – 20 000 nouvelles requêtes ont été déposées en 2011 – il est pourtant capital que ces demandes soient traitées légalement dans des délais acceptables et que les éventuelles décisions d'expulsion soient effectivement exécutées sous peine que les questions liées à l'asile n'occultent l'ensemble des débats sur la politique migratoire.

Le DFJP a identifié ce problème et, en mars 2011, publié un rapport concluant à la nécessité d'accélérer les choses.²⁶ On y apprend notamment qu'à l'époque les procédures concernant le rejet de demandes d'asile,²⁷ y compris l'exécution de la décision duraient – en moyenne – quelque 1 400 jours. Une telle durée est inacceptable. Du temps s'écoule notamment entre l'ordonnance de renvoi jusqu'au départ effectif. Dans 98% des cas, les cantons attendent le verdict définitif avant de requérir un soutien à l'application de la législation. En moyenne, l'ODM reçoit ces demandes 40 jours après que la décision soit tombée et la réalisation des documents de voyage prend en général quelque cinq mois. Ce qui fait que la moitié des requêtes de soutien à l'application de la législation échoue, avant tout parce que les personnes concernées ont disparu dans la nature. En cas de retour contrôlé, l'organisation du voyage – de l'obtention des papiers nécessaires au départ proprement dit – dure en moyenne 30 jours. L'obtention de documents de voyage prend particulièrement longtemps avec le Nigéria, la RDC, l'Algérie, l'Ethiopie et l'Angola, ces états se révélant rarement enthousiastes à reprendre leurs ressortissant-e-s quand ces derniers ne souhaitent pas y retourner de leur plein gré.

Pour le PS :

- xxiii. Les personnes menacées dans leur pays ont légalement droit à un séjour sûr en Suisse. Ce principe du droit d'asile ne saurait être remis en question. En revanche, si la procédure d'asile prend trop de temps à aboutir, c'est la politique migratoire dans son ensemble qui en pâtit. Il n'est pas acceptable qu'un-e requérant-e d'asile débouté puisse – pour autant qu'il épuise toutes les possibilités de recours et de réexamen – demeurer en Suisse 1 400 jours en moyenne. La procédure d'asile doit ainsi, dans le respect des dispositions légales, absolument être accélérée.
- xxiv. Si, dans le cadre d'une procédure d'asile aussi juste qu'équitable, il est établi que le requérant n'est pas menacé et qu'il est tout à fait envisageable de le renvoyer dans son pays d'origine, il n'est pas acceptable que cet état renâcle à accueillir à nouveau ses propres ressortissant-e-s.

²⁶ DFJP, [Rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile](#), Berne, mars 2011.

²⁷ Ne sont pas inclus, dans cette moyenne, les durées de procédure pour les décisions de non-entrée en matière, les cas Dublin et les demandes acceptées. Elle comprend, en revanche, les procédures de recours ainsi que les demandes multiples et de réexamen.

II. OPPORTUNITÉS ET AVANTAGES DE L'IMMIGRATION

D. Sans migration maîtrisée, pas d'économie florissante

11. Pour des raisons démographiques, la Suisse est tributaire de l'immigration

Si la migration comporte des risques, elle offre également des opportunités significatives qu'il faut saisir et encourager. Pour des raisons démographiques, la Suisse est tributaire de l'immigration. Depuis 30 ans, la Suisse enregistre en effet un taux de natalité moyen de seulement 1,4 à 1,6 enfants²⁸ par femme, qui ne suffit pas à maintenir le nombre de ses habitants. Cette stabilité n'est possible qu'avec un solde migratoire positif. Or, celui des Suisses et des Suissesses est négatif depuis plusieurs années : chaque année, nos compatriotes sont plus nombreux à émigrer (5 à 10 000 de plus) qu'à rentrer au pays. Sans immigration, la population suisse aurait ainsi diminué de 18% ces 40 dernières années. Une diminution aussi forte porterait de graves préjudices à l'économie et aux assurances sociales.

Dans le cas de l'immigration, il s'agit la plupart du temps de personnes actives ce qui améliore la capacité de financement des principales assurances sociales. La structure de la population a un impact particulièrement fort sur le financement de l'AVS. À l'heure actuelle, pour les Suisses, une personne qui bénéficie d'une rente AVS est à la charge de trois personnes actives tandis que pour les étrangers et les étrangères, il y en a presque dix.²⁹ La population étrangère qui habite en Suisse verse donc plus de milliards à l'AVS qu'elle n'en retire. À eux seuls, les ressortissants de l'Union européenne contribuent à plus de 21,2% au financement du premier pilier mais n'en perçoivent que 15% des prestations. Cet excédent de financement des ressortissants de l'Union européenne n'a cessé d'augmenter depuis 1997 tandis que la participation des contribuables suisses continue à diminuer en proportion.³⁰ Pour des raisons démographiques, le rapport de dépendance des rentiers AVS pour les Suisses et les Suissesses va se dégrader encore et passer de 34,4% (en 2010) à 61,9% (en 2060) : deux bénéficiaires d'une rente AVS seront donc à la charge de trois personnes actives. Pour ne pas en arriver là, la Suisse (et toute l'Europe) doit donc compter sur l'immigration de personnes en âge actif.³¹

Cela dit, les étrangers sont surreprésentés parmi les bénéficiaires de certaines assurances sociales – notamment l'assurance-chômage et l'aide sociale. Le fait d'appartenir à des groupes à risques – à la fois la population en âge actif et des groupes socialement défavorisés avec une formation scolaire insuffisante – en est la raison principale. Avec des dépenses de près de 36 milliards de francs, l'AVS réinvestit cependant sept fois plus d'argent que l'assurance-chômage et presque vingt fois plus que l'aide sociale. Dans l'ensemble, les étrangers versent donc beaucoup plus pour les assurances sociales qu'ils ne perçoivent de prestations.

²⁸ Ce chiffre représente le nombre moyen d'enfants qu'une femme mettrait au monde au cours de sa vie si elle se comportait, du point de vue de la procréation, de la même manière que toutes les autres femmes du même âge pendant une année civile déterminée.

²⁹ Office fédéral des assurances sociales, [Statistiques des assurances sociales suisses 2011](#), Berne 2011, p. 227 ; propres calculs des auteurs.

³⁰ SECO, [7^{ème} rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), du 26 mai 2011, p. 71.

³¹ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, [Tendances démographiques en Europe : transformer les défis en opportunités](#). Rapport, Commission des migrations, réfugiés et de la population. Rapporteuse : Mme Nursuna Mecan, Strasbourg 9 janvier 2012 (Doc. 12817).

Comme le Conseil fédéral l'avait prévu, l'immigration contribue également à faire diminuer la dette de l'État. Dans ses projections à long terme, le Conseil fédéral compte sur un solde migratoire annuel (relativement bas) de 27 000 personnes. S'il y en avait 15 000 de plus, le taux d'endettement diminuerait de 33% en 2060 et les lacunes fiscales de 0,6%.³²

Pour le PS :

- xxv. Pour des raisons démographiques, la Suisse est tributaire de l'immigration. Seul un solde migratoire positif raisonnable peut empêcher un dangereux décentrement de la pyramide des âges et stabiliser le nombre actuel d'habitant-e-s sur le long terme.
- xxvi. Sans immigration, la Suisse sociale n'existe pas. Le financement des grandes assurances sociales, à commencer par l'AVS, dépend majoritairement de l'immigration de salarié-e-s. En raison du développement démographique, cette dépendance va se renforcer dans les prochaines décennies. Cette situation prévaut dans toute l'Europe. Si l'Europe veut maintenir son modèle d'aide sociale, elle est tributaire de l'immigration de personnes en âge actif issues de pays non-européens.

12. Une immigration maîtrisée crée et assure des places de travail

L'économie suisse, mondialisée, a besoin de pouvoir recruter des professionnels qualifiés dans toute l'Europe et au-delà. L'industrie suisse est en effet très dépendante des exportations et très novatrice ; si elle réussit à occuper rapidement et simplement tous les postes d'ingénieurs, de techniciens et d'autres spécialistes, elle pourra alors conserver et consolider les dizaines, voire les centaines de milliers de places de travail qui dépendent de ces postes. La situation est la même dans le secteur tertiaire qui fait de plus en plus appel à des connaissances et des compétences spécifiques. Si une entreprise ne parvient pas à occuper certains postes, elle peut voir son existence même remise en question. À cela s'ajoute le fait que, de par sa consommation, chaque personne qui immigré en Suisse crée un emploi dans un autre domaine ; par ses impôts, elle augmente la marge de manœuvre de l'État ; par son besoin en infrastructures, elle déclenche d'autres investissements. D'un point de vue historique et économique et en comparaison avec la situation internationale, il est clair que les sociétés d'immigration connaissent un succès économique, tandis qu'un solde migratoire négatif est, la plupart du temps, l'expression de difficultés économiques et sociales.

Pour le PS :

- xxvii. L'économie suisse doit absolument compter avec l'immigration. Petite économie ouverte, elle est dynamique, innovante et fortement mondialisée. Il est donc décisif pour elle de pouvoir recruter des forces vives en Europe et partout dans le monde sans complications bureaucratiques.
- xxviii. Si l'immigration devient trop importante par rapport à la croissance du pays ou dans des domaines spécifiques, c'est le signe d'une surcharge conjoncturelle. Des mesures ciblées et orientées sur les causes du dysfonctionnement doivent être prises pour apaiser la situation, notamment dans les secteurs de l'industrie de la finance et du bâtiment, particulièrement sensibles aux aléas de l'économie.

³² Conseil fédéral, [Plan financier 2013-2015 de législation](#). Annexe au message sur le programme de la législature 2011-2015, p. 53.

13. En cas de récession, une immigration maîtrisée soutient la demande intérieure

En période de récession, lorsque le taux de chômage augmente, les voix des politiques appelant à un retour à l'ancien système de contingents se font particulièrement fortes. Une observation plus poussée des différents acteurs de l'économie et de leurs relations montre cependant que cela ne ferait qu'augmenter les difficultés. En effet, toutes les personnes qui vivent et travaillent en Suisse soutiennent la demande intérieure de par leur consommation. En période de ralentissement économique, le pays qui encourage le retour des étrangers affaiblit la demande intérieure et accentue la récession. Ceux qui, à l'instar la Suisse lors de la récession du milieu des années 70, ont renvoyé le plus grand nombre d'étrangers tout en empêchant les femmes d'accéder au marché du travail, n'ont donc fait qu'aggraver les problèmes. Le nombre de personnes étrangères et actives a diminué d'environ 210 000 entre 1974 et 1976, ces personnes ayant été renvoyées dans leur pays d'origine. Parallèlement, l'accès au marché du travail a été refusé à 76 000 femmes (dont 28 000 Suissesses). Elles ont toutes perdu leur revenu, leur taux de consommation s'est effondré et la Suisse n'a plus bénéficié de la consommation des personnes qui étaient rentrées dans leur pays d'origine. Il en a résulté une forte baisse de la demande, qui a entraîné d'autres partenaires économiques dans la tourmente et renforcé la crise. 255 000 postes ont été supprimés en Suisse (moins 8,4%) – plus que dans tout autre pays de l'OCDE. Pour soutenir la conjoncture et préparer la reprise, il aurait été largement plus profitable de payer de généreuses allocations chômage et d'encourager la formation continue et le retour sur le marché du travail.

Pour le PS :

- xxix. En période de marasme économique, un solde migratoire positif est indispensable. En effet, les migrant-e-s, de par leur consommation, engendrent un effet de levier et contribuent, à hauteur de plusieurs milliards, à soutenir la demande intérieure.
- xxx. En période de récession, le pays qui veut lutter contre le chômage doit le combattre directement, au lieu de se contenter de discours sur l'immigration et de négliger des mesures vraiment efficaces. L'affaiblissement du franc, le renforcement du pouvoir d'achat, un fort encouragement de la formation continue et une prolongation des allocations chômage font partie de ces mesures. En appeler à la clause de sauvegarde ne produirait pas l'effet escompté : elle n'aurait – au contraire – que peu d'impact sur l'ensemble de l'immigration.

14. La contribution des migrants à l'enrichissement socioculturel de la Suisse

Sans l'immigration, la Confédération suisse moderne n'existerait pas. Entre 1850 et 1880, des dizaines de milliers de réfugiés politiques ont émigré en Suisse suite à l'échec des révolutions bourgeoises à l'étranger et ont fortement marqué la politique, l'économie, la société et la culture de la Suisse libérale. Il en va de même pour la vague d'immigration suivante entre 1888 et la première guerre mondiale, avec l'arrivée de plus d'un quart de million d'étrangers venus remplacer les Suisses, encore plus nombreux à quitter notre pays à cette époque. Il régnait alors une liberté d'établissement totale. Ce n'est qu'après la première guerre mondiale que l'entrée et le séjour sur le territoire sont contrôlés de manière plus sévère et limités, et, à partir des années 30, assortis d'une politique de refoulement des réfugiés empreinte d'antisémitisme. L'actuelle société multiculturelle Suisse est née de la plus grande vague d'immigration connue par le pays à ce jour, qui s'est déroulée de 1951 à 1970 et dont l'apogée se situe de 1961 à 1962. 2,68 mio. d'étrangers sont venus soit pour un séjour à l'année soit pour s'établir. Durant la même période, 3 mio. de permis de séjour saisonniers ont en outre été délivrés selon un principe de rotation : les permis de séjour étaient limités et les saisonniers devaient rentrer dans leur pays d'origine à l'issue de brèves durées de travail. A partir des années 1960, le mouvement hostile à la surpopulation étrangère est

parvenu à exercer une influence grandissante sur la politique migratoire suisse. Il a suscité un climat de xénophobie qui marque aujourd’hui encore le débat sur l’immigration en Suisse.³³

Pour le PS :

- xxxi. La migration mondiale est une réalité sociale. Les sociétés qui se ferment à cette réalité ont bien plus de difficultés à se maintenir dans un monde globalisé que celles qui l’acceptent.
- xxxii. La Suisse moderne doit en grande partie sa forte prospérité, sa richesse culturelle et sa qualité de vie à la contribution centrale des réfugiés politiques à la construction de l’Etat fédéral au 19^{ème} siècle et au fait d’avoir réussi à devenir une société d’immigration multiculturelle après la seconde guerre mondiale. La richesse et la diversité de l’offre socioculturelle qui existent aujourd’hui en Suisse sont inconcevables sans l’apport des migrants. La xénophobie et l’exclusion détruisent l’essence même de la Suisse et la substance de sa cohésion.

³³ Cf. l’article « [Immigration](#) » de Marcel Heiniger dans le Dictionnaire historique de la Suisse.

III. « MESURES D'ACCOMPAGNEMENT + », LE MODELE DE REFERENCE DU PS

E. Comparaison des différentes solutions proposées

15. Entre le laisser-faire, les contingents, la libre circulation et les mesures d'accompagnement, quelle politique choisir ?

Parler de politique migratoire, ce n'est pas seulement énumérer les chances et les atouts que recèle indéniablement la migration, mais au contraire, en évoquer aussi les risques et les conséquences négatives. De même, il est inutile de passer en revue le corollaire de problèmes qui rendent la migration visible. Mieux vaut trouver des instruments adaptés pour les résoudre. Différentes solutions sont à l'étude. En schématisant, les principales sont les suivantes :

1. **Le laisser-faire** : cette politique néolibérale veut que la gestion des flux migratoires soit entièrement laissée au libre-arbitre individuel et aux besoins du marché. Les mesures d'accompagnement sont considérées comme superflues. Les tenants de cette position estiment que toutes les personnes qui le souhaitent devraient pouvoir immigrer en Suisse. Les mesures relevant du droit des étrangers, comme les contrôles à la frontière, l'enregistrement, les permis de séjour, les renvois et les expulsions, sont refusées. Cela va dans le sens d'un droit de séjour et d'établissement inconditionnel qui serait totalement délié de la nationalité. Or ce modèle ne débouche que sur l'exploitation des immigrant-e-s en tant que main d'œuvre bon marché et tire par conséquent vers le bas les salaires de l'ensemble des travailleuses et travailleurs des branches concernées. C'est la raison pour laquelle le PS rejette la politique d'immigration néolibérale.
2. **La libre circulation des personnes sans mesures d'accompagnement** : cette politique est très proche du modèle du laisser-faire. La différence principale réside dans le fait que le cercle des personnes autorisées à immigrer se limite aux ressortissants des États membres de l'UE et de l'AELE et que le droit de séjour dépend d'un emploi. Toute personne disposant d'un emploi ou de toutes autres ressources financières suffisantes pour assurer sa subsistance, peut obtenir une autorisation de séjour. Les autres aspects relèvent de l'arbitrage du marché.
3. **Libre circulation des personnes avec mesures d'accompagnement sur le marché du travail** : il s'agit du modèle que la Suisse a mis en place progressivement depuis 2004. L'immigration est limitée à la main-d'œuvre issue des pays de l'UE et de l'AELE. Les ressortissants de pays non membres de l'UE et de l'AELE (sauf contingents pour spécialistes hautement qualifiés) ne peuvent entrer en Suisse qu'en tant que requérants d'asile (modèle des deux cercles). La migration de main-d'œuvre issue des pays de l'UE/AELE fait l'objet d'un contrôle : des mesures d'accompagnement sur le marché du travail permettent d'éviter le dumping salarial.
4. **Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement + (« MAcc + »)**: ce modèle repose sur le principe selon lequel l'action régulatrice du marché du travail et des mesures d'accompagnement contre le dumping salarial et social a fait ses preuves, mais que le système doit être élargi, notamment en agissant sur le marché du logement, en supprimant les incitations inopportunes dues à une politique focalisée sur les questions d'économie, de fiscalité et de croissance et en tirant mieux parti des ressources nationales, grâce une politique de promotion de la formation et de la main-d'œuvre spécialisée, ainsi que des mesures en faveur de l'égalité des sexes et de l'augmentation des taux d'occupation des femmes actives.

5. **Restriction quantitative de l'immigration (contingents) sans mesures d'accompagnement :** avec cette solution, on prétend résoudre les problèmes par une restriction quantitative de l'immigration, c'est-à-dire par un retour à une politique des contingents dépourvue de mesures d'accompagnement. Ce modèle a été l'apanage des décennies de la « politique suisse des étrangers », avant le passage à la libre circulation des personnes.
6. **Contingents et mesures d'accompagnement + :** ce modèle combine l' « ancien » système de contrôle quantitatif de l'immigration et une politique moderne de mesures d'accompagnement élargies et de suppression des incitations négatives. Il s'agit là, en réalité, de mettre fin à la libre circulation des personnes tout en renforçant de manière substantielle les réformes internes, sur le modèle « Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement + ».

L'impact de ces six solutions sur les problèmes à résoudre est très différent. Mise à part la pénurie de main-d'œuvre, les options du laisser-faire et de la libre circulation sans mesures d'accompagnement ne résolvent aucun des problèmes que peut amener l'immigration. La politique des contingents sans mesure d'accompagnement enregistre un résultat encore plus mauvais. Elle n'améliore en rien la situation sur le marché du travail et du logement, elle accentue encore la pénurie de main-d'œuvre, n'a aucun effet sur les problèmes d'intégration et de sécurité, et sacrifie la liberté individuelle du choix du lieu de travail sur l'autel d'une procédure d'admission bureaucratique et répressive. De plus, elle a pour corollaire la résiliation des accords bilatéraux I (clause guillotine), dont les conséquences sont imprévisibles pour l'économie suisse. Son unique avantage est qu'elle peut faire barrage à une mauvaise politique de croissance.

Le modèle de la libre circulation des personnes assortie de mesures d'accompagnement élargies est manifestement le meilleur. Parallèlement, celui du contingentement avec mesures d'accompagnement accrues présente une remarquable capacité de résolution des problèmes, justement grâce à ce renforcement des mesures. Cela dit, les impacts néfastes de la politique des contingents, que nous venons de décrire, demeurent : la perte de libertés individuelles et, surtout, la suppression catastrophique de l'accès au marché européen, suite à la dénonciation des accords bilatéraux I.

Les engagements du PS :

1. Le modèle de gestion de la migration « Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement + » intègre de façon idéale des valeurs socialistes essentielles, comme les libertés individuelles et collectives, la justice sociale et la solidarité. Le PS refuse donc toutes les autres alternatives, que ce soit la politique néolibérale du laisser-faire, qui accorde à chacun le droit de rester ou encore l'approche bureaucratique et répressive de la police des étrangers, reflet de l'ancienne politique des contingents.
2. L'organisation et la gestion de la migration sur la base du modèle « Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement + » allie les avantages d'une politique très favorable à l'économie et le maintien des libertés individuelles, tout en satisfaisant aux exigences en matière de justice sociale et de limitation de la croissance. Cette option permet de préserver la liberté de choisir son lieu de travail. Avec ce modèle, seules les personnes qui peuvent justifier d'un emploi en Suisse peuvent obtenir un permis de séjour. Des mesures d'accompagnement globales, à la fois régionales et sectorielles, limitent les risques sur le marché du travail, du logement et dans la formation, tout en supprimant les incitations négatives, ce qui permet de prévenir une immigration exagérée.
3. Dans cette optique, le PS fait en sorte de tirer parti au mieux des opportunités de la migration, ce qui n'est possible qu'en identifiant et en limitant efficacement ses risques. Comme toutes les politiques d'ouverture, la migration internationale est porteuse d'un fort potentiel, à la fois positif et négatif. À chaque étape vers davantage d'ouverture, ce potentiel ne peut être optimisé

que si des réformes internes efficaces sont mises en place. Des conditions importantes doivent être remplies pour que la migration représente une valeur ajoutée et non une perte. Une politique migratoire active à tous les niveaux – international, régional et local – est donc indispensable.

4. Toute politique migratoire active doit être passée au crible des droits humains. Ces droits fondamentaux sont indivisibles et universels, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent à tous les individus, quelle que soit leur nationalité. En foi de quoi, le PS revendique un ensemble de mesures variées et non discriminatoires, qui permettront – directement ou non – de tirer parti des chances de la migration, d'en limiter les risques et d'en exclure, autant que possible, les formes non souhaitables.
5. Qui dit migration réussie dit culture d'accueil et intégration active. L'intégration des migrant-e-s ne va pas de soi et nécessite des efforts de part et d'autre. Il faut savoir que toute société est confrontée à l'immigration. Ce phénomène a toujours existé et il existera toujours. On ne peut le stopper, mais on peut essayer de l'appréhender de manière constructive. La question de l'intégration est à cet égard incontournable. La migration peut encourager la croissance économique, la liberté individuelle, faciliter l'épanouissement personnel et favoriser la diversité culturelle. Mais elle peut aussi avoir pour conséquence une pression sur les salaires, limiter les perspectives de vie, augmenter la précarité et fragiliser des valeurs fondamentales, universellement reconnues. C'est à la politique migratoire qu'il incombe de faire pencher la balance d'un côté ou de l'autre.

16. Pour une politique migratoire respectueuse des libertés individuelles

Tout débat autour de la migration doit prendre en compte le fait que la liberté de voyager et de choisir son lieu de travail contribue de façon décisive à la liberté de tout un chacun. Seules les dictatures, comme par exemple la RDA à l'époque et aujourd'hui encore la Corée du Nord, ont toute licence pour enfermer leur peuple derrière les frontières nationales et veiller à ce que personne de l'extérieur n'entre dans le pays. Certes, il est légitime et indispensable d'exercer des contrôles efficaces pour une gestion active de la migration. Mais il serait inacceptable d'exiger d'autres gouvernements qu'ils enferment leur population et qu'ils mettent en œuvre des moyens policiers ou militaires pour empêcher leurs ressortissants de quitter le pays. La Suisse se veut un pays respectueux des libertés individuelles. Sa société est ouverte, mobile et fortement mondialisée. La liberté de voyager et le libre choix du lieu de travail, dans le monde entier, constituent pour la Suisse des acquis essentiels et, en fin de compte, indispensables.

En Europe, l'UE garantit la liberté de voyager. La Suisse participe à la liberté de circulation au sein de l'UE grâce à son association à Schengen. Schengen a supprimé les contrôles systématiques aux frontières et un autre système a été mis en place. Avec plus de 700 000 passages de frontière par jour, des contrôles douaniers systématiques ne seraient de toute façon pas réalisables. Même avant Schengen, les gardes-frontière suisses ne contrôlaient pas plus de 3% des personnes passant la frontière. Afin que la liberté de voyager ne favorise pas les abus et n'ouvre pas la porte au crime organisé, à la traite d'êtres humains et au trafic de migrant-e-s, elle doit s'assortir de mesures d'accompagnement. C'est également ce qu'assure Schengen. La sécurité de la Suisse s'est grandement améliorée grâce au raccordement au système d'information de Schengen SIS.

La liberté individuelle a beaucoup à gagner des accords de Schengen. La libre circulation des personnes est avant tout une liberté des personnes exerçant une activité professionnelle. Les citoyens suisses et les ressortissants des états de l'UE/AELE ont tous le droit de choisir leur lieu de travail et de séjour au sein des états parties, à condition qu'ils aient conclu un contrat de travail, qu'ils bénéficient du statut d'indépendant ou – pour les personnes n'exerçant pas d'activité pro-

fessionnelle – qu'ils jouissent de ressources financières suffisantes pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et aient souscrit une assurance maladie. À la libre circulation des personnes s'ajoute la reconnaissance mutuelle des diplômes et la coordination des systèmes de santé nationaux.

De nombreux Suisses profitent de la libre circulation des personnes. En 2011, 420 653 de nos compatriotes vivaient dans des pays de l'UE, ce qui représente 60% de Suisses de l'étranger et 5 136 personnes de plus qu'en 2010, soit une croissance légèrement ralentie par rapport aux années précédentes (augmentation de 6 215 et 10 671 personnes). La plus grande communauté de Suisses de l'étranger (frontaliers compris) se trouve en France (183 754 personnes), suivie de l'Allemagne (79 050 personnes), l'Italie (49 555 personnes), la Grande-Bretagne (29 778), l'Espagne (23 978) et l'Autriche (14 525 personnes). Dans tous ces pays sauf l'Espagne, en proie à la crise, le nombre de nos concitoyens est en augmentation constante depuis 2008.³⁴

Les engagements du PS :

6. La liberté de voyager et le libre choix du lieu de travail, que Schengen et la libre circulation garantissent, constituent des droits importants auxquels aucune société ouverte et dynamique du 21^{ème} siècle ne peut renoncer, dans un monde globalisé tel que le nôtre. Si elle représente une chance, la liberté de voyager et de choisir son lieu de travail n'est pas exempte de risques. Mais ceux-ci doivent être limités au moyen de mesures d'accompagnement efficaces.

³⁴ DFAE, Statistique des Suisses de l'étranger (doubles nationaux compris) 2009, 2010 et 2011, communiqués de presse du [17.02.2010](#), [17.02.2011](#) et du [17.02.2012](#); Bureau de l'intégration, ODM, Direction du travail : Les Suissesses et les Suisses dans l'UE. Informations sur la libre circulation des personnes, Berne 2011.

IV. GROS PLAN SUR LES « MESURES D'ACCOMPAGNEMENT + »

F. Pour une nouvelle politique fiscale et de promotion économique

17. Cesser d'attirer des expatrié-e-s vers les foyers de croissance

Dans l'agglomération zurichoise et dans la région lémanique, force est de constater l'échec de la politique actuelle de croissance, qui s'est avérée purement quantitative et sourde aux enjeux écologiques et sociaux. Si l'on se lamente sur les risques et problèmes engendrés par l'immigration, on n'a pas moins recours à des méthodes agressives pour attirer des entreprises entières avec l'ensemble de leur personnel : où est la cohérence ?

Les engagements du PS :

7. Les sociétés qui s'installent dans des foyers de croissance ne devraient pas être privilégiées par rapport aux entreprises locales. Les entreprises qui viennent s'implanter dans notre pays et font venir l'ensemble de leur personnel (les « expats ») de l'étranger devraient participer aux coûts que leur arrivée génère pour les pouvoirs publics.
8. À mesure que se développe la mondialisation, le choix de sites économiques attractifs pour les multinationales s'est fortement diversifié et les villes rivalisent pour courtiser ces entreprises. La Suisse doit soutenir et faire progresser les efforts internationaux en vue de mettre fin à la concurrence ruineuse autour des subventions publiques accordées à certaines entreprises et de limiter toutes sortes d'avantages visant à encourager l'implantation de telles entreprises.
9. Face à la croissance de la population et à l'évolution des besoins en espace, la surface d'habitat est en constante augmentation. Par ailleurs, près de 20 millions de mètres carrés de zone industrielle – l'équivalent de la ville de Genève – sont inutilisés dans notre pays. Il est vital d'optimiser l'utilisation du sol, une ressource non renouvelable. La conversion des espaces sous-utilisés en zones constructibles doit être encouragée de manière ciblée. Il faut également développer l'assainissement et la réaffectation des sites pollués.

18. Suppression des incitations négatives de la politique fiscale

Afin de créer des emplois attractifs dans des zones périphériques, les entreprises souhaitant s'implanter dans les régions structurellement défavorisées doivent absolument pouvoir bénéficier de mesures incitatives provisoires, au moyen d'une politique de promotion économique active soumise à des conditions claires. Cela n'a rien à voir avec la promotion agressive de la place économique suisse auprès des entreprises étrangères, qui jettent leur dévolu sur des régions déjà en proie à la surchauffe (avec pour conséquence le mitage du paysage, l'explosion des coûts de l'immobilier, la surcharge de l'infrastructure, etc.). Le PS est contre une politique d'implantation dans les foyers de croissance, entre autres pour des raisons relatives à la politique migratoire.

En 1997, la réforme suisse de la fiscalité des entreprises introduit un instrument-clé pour ce type de politique d'implantation. L'article 28 de la loi sur l'harmonisation des impôts directs accorde aux cantons la possibilité, très controversée sur le plan de la politique extérieure, d'appliquer le cantonnement juridique (ring fencing), soit l'imposition différenciée des bénéfices réalisés en Suisse et à l'étranger. Cette mesure, qui concrètement se traduit pour les entreprises par une exemption d'impôts sur les bénéfices réalisés à l'étranger, a incité une myriade de sociétés dont les transactions entre partenaires étrangers sont nombreuses, à installer leur siège en Suisse. Parmi elles, on compte de grands groupes actifs dans le commerce des matières premières. Leurs palais de verre s'élèvent à proximité des aéroports de Zurich et Genève, ou encore dans des cantons à faible imposition comme Zoug. Depuis des années, presque chaque semaine, un nouveau siège de multinationale ouvre dans l'un de ces cantons.

Le détournement de l'arrêté Bonny, à l'origine censé favoriser la promotion économique des régions structurellement défavorisées, mais surtout appliqué dans les cantons montrant déjà des signes de surchauffe, va dans la même direction erronée. Le canton de Vaud, qui affiche une bonne santé financière, se distingue dans ce domaine. En effet, d'après un rapport du Contrôle fédéral des finances datant de 2007, soit la dernière année de validité de l'arrêté Bonny, Vaud aurait accordé 70% de toutes les exemptions d'impôts à des associations sportives internationales prospères et à des multinationales, Nestlé en tête. On peut également mentionner le canton de Schwyz qui, de manière générale, se montre le plus généreux à l'égard des entreprises. Cette attitude abusive du canton de Schwyz a attisé la concurrence fiscale intercantonale. Le même constat s'applique au canton de Zurich, dont les finances sont pourtant florissantes. De plus, les cantons de Fribourg, Neuchâtel et Schaffhouse ont accordé des réductions d'impôts particulièrement drastiques – du point de vue de la puissance économique – dans les années 2003 à 2008.³⁵

Les engagements du PS :

10. Le cantonnement juridique (ring fencing), c'est-à-dire l'imposition différenciée des bénéfices réalisés en Suisse et à l'étranger, doit être supprimé. Ce système bénéficiait avant tout aux cantons-centres comme Zurich, Bâle, Vaud et Genève, qui ne pouvaient rivaliser avec la politique de dumping fiscal agressif pratiquée par les cantons de Suisse centrale. Au lieu du cantonnement juridique, un taux minimal de taxation être imposé. C'est le seul moyen de protéger les cantons-centres contre la concurrence intercantonale ruineuse dans le domaine de l'imposition ordinaire des entreprises. Parallèlement, il faut tout mettre en œuvre, au plan de la politique extérieure, pour enrayer la concurrence fiscale internationale au moyen de taux d'imposition minimaux, pour éliminer les pratiques fiscales nuisibles de manière coordonnée et assécher les oasis fiscales et les paradis en matière de régulation. Les bénéfices des entreprises doivent être imposés à l'endroit où la valeur ajoutée est produite. Il faut empêcher la délocalisation artificielle des bénéfices vers les paradis fiscaux et ce, en Suisse comme au plan international.
11. La promotion économique doit faire l'objet d'une vérification approfondie au niveau régional, cantonal et fédéral et doit être coordonnée à l'échelon national. Les différentes régions et villes du pays ne doivent pas contribuer au dumping fiscal par rapport à l'étranger. Le premier critère doit être la création d'emplois et non le maintien d'une sous-enchère exorbitante accompagnée de l'installation forte et irresponsable d'expatrié-e-s.
12. Les rabais fiscaux accordés aux entreprises étrangères désireuses de s'implanter en Suisse ne doivent être accordés qu'à des firmes qui respectent les conventions collectives de travail (CCT) et ne doivent être pratiqués que dans les régions structurellement défavorisées et ce de façon provisoire. Elles doivent également être soumises à un contrôle national. Si l'entreprise souhaite repartir à l'échéance du délai, elle sera contrainte de rembourser le solde des impôts non réglés.
13. La Confédération doit prendre ses responsabilités et mettre fin à une concurrence intercantonale dispendieuse. Cela passe par l'interdiction des niches fiscales pour les personnes morales, c'est-à-dire l'interdiction de tout arrangement fiscal non autorisé par la loi qui fait obstacle à la progressivité de l'impôt et dont ne profitent, de toute façon, que les personnes morales et physiques les plus aisées.
14. L'imposition des revenus particulièrement élevés nécessite d'être harmonisée à l'échelon national et un taux d'imposition minimum doit être mis en place. Le forfait fiscal – un privilège pour les riches étrangers – doit être supprimé.

³⁵ Contrôle Fédéral des Finances, [Rapport](#) : Examen des allègements d'impôt fédéral direct accordés en application de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement (« arrêté Bonny ») février 2012. (Dans les années 2004 à 2006 et en 2008, le canton de Vaud a fait un usage moins abusif de l'arrêté Bonny qu'en 2007. Le PS Vaud a toujours combattu ces dérives.)

G. À travail égal, salaire égal, au même endroit

19. Instauration de nouvelles mesures d'accompagnement sur le marché de l'emploi

La base de toutes les mesures d'accompagnement est d'empêcher le dumping salarial et la dégradation des conditions de travail, qu'il s'agisse d'employeurs suisses ou d'entreprises étrangères envoyant des travailleurs détachés. C'est la garantie que doivent donner les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Malheureusement, l'expérience montre que les instruments existants ne suffisent pas pour concrètement réaliser ces objectifs. En octobre 2011, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a publié un rapport qui confirme ce constat. Or, le Conseil fédéral continue d'hésiter à muscler enfin les mesures d'accompagnement, jouant ainsi un jeu dangereux avec la libre circulation des personnes et – partant – avec l'ensemble de sa politique européenne et migratoire.

Les engagements du PS :

15. Des mesures d'accompagnement efficaces doivent contrer énergiquement la pression latente que fait peser l'immigration sur les salaires. Les nouvelles mesures doivent aussi englober les emplois hautement qualifiés. Lorsque ce n'est pas (encore) le cas, les cadres doivent être intégrés aux conventions collectives de travail (CCT) existantes.
16. Il est aussi nécessaire de prendre de nouvelles mesures lors de l'installation de nouvelles entreprises qui présentent un risque particulier du point de vue de la pression sur les salaires. En effet, l'employeur peut tenter, d'emblée, d'imposer des salaires trop bas sans avoir à dénoncer des contrats de travail existants. Les contrôles en cas d'installation de nouvelles entreprises doivent nettement augmenter. Il faut pouvoir contrôler 50% des nouvelles entreprises installées pour vraiment garantir une protection des salaires de départ. La Confédération doit libérer des moyens financiers spécifiques.
17. Les régions frontalières méritent une attention particulière. La loi doit clairement établir qui est compétent pour opérer les contrôles et qui a la légitimité d'infliger des sanctions. Des contrôles plus pointus doivent permettre d'éviter qu'à qualification égale, on continue de moins payer la main d'œuvre frontalière que la main d'œuvre indigène. Il faut faire preuve de davantage de fermeté dans l'application des salaires et des conditions de travail suisses à la main d'œuvre saisonnière soumise à l'obligation d'annonce. Le grand nombre d'employé-e-s dans ce secteur influence le marché local du travail (notamment dans la construction – gros œuvre et second œuvre). De concert avec les PS des pays voisins ainsi qu'avec les organisations syndicales de Suisse et des pays voisins, le PS Suisse mène une politique coordonnée de part et d'autre de la frontière sur toutes les questions relatives au travail frontalier : salaires, conditions de travail, pénurie de main-d'œuvre dans certains pays voisins, assurances sociales, prix des terrains, logement, transports, etc.
18. Encore aujourd'hui, des femmes, qu'elles soient Suissesses ou migrantes, subissent des discriminations salariales, bien que la loi l'interdise. Les commissions tripartites, qui surveillent le marché du travail dans chaque canton et contrôlent les conditions dans lesquelles travaillent les employés détachés, devront à l'avenir faire respecter l'égalité salariale entre les sexes et, à cet effet, avoir accès à des informations et des documents tels que des décomptes de salaire. En outre, la Confédération doit rémunérer l'activité de contrôle des commissions paritaires qui contrôlent le respect des conventions collectives.

20. Introduire des salaires minimaux dans toute la Suisse

Les cantons doivent enfin prendre au sérieux leur devoir de fixer des salaires minimaux là où l'on constate régulièrement des cas de sous enchère salariale. Ce sont surtout des cantons alémaniques qui, jusqu'ici, se sont toujours soustraits à cette obligation. Le rapport du SECO sur les mesures d'accompagnement souligne, par exemple, que des cantons comme Argovie ou Bâle-Campagne n'ont jamais fixé de salaires minimaux malgré le fait que, dans les branches qui n'en disposent pas, un employeur sur quatre ait versé des salaires trop bas. Or la loi est claire à ce propos : il est obligatoire d'introduire des salaires minimaux qui protègent les salarié-e-s là où on constate que les salaires sont régulièrement trop bas. La CdG-N aussi a fortement critiqué ce dysfonctionnement, soupçonnant même l'existence, dans certains cantons, de mouvements politiques de fond contre l'introduction de salaires minimaux et contre l'application de la loi. D'une manière générale, l'instauration d'un salaire minimum légal, sur une base nationale, adaptable à la hausse en fonction des conditions locales (telle qu'elle est revendiquée par l'initiative populaire des syndicats et soutenue par le PS) est une mesure indispensable à l'établissement de l'égalité salariale et à l'efficacité de la lutte contre la sous-enchère salariale.

D'autres cantons ont certes introduit des salaires minimaux dans les branches où ceux-ci sont particulièrement modestes, mais la limite retenue est vraiment trop basse. Citons ici en particulier l'agriculture qui connaît des salaires incroyablement bas et des mauvaises conditions de travail qu'il s'agit de corriger. Les normes cantonales ordinaires admettent, dans l'agriculture, la semaine de 55 à 57 heures pour des salaires nettement inférieurs à 3 000 francs par mois – sans compter les déductions pour le logement et la nourriture ! Le contrat-type de travail de la Confédération fixe aussi des salaires beaucoup trop bas pour le travail domestique puisque la fourchette est de 18, 20 à 20 francs l'heure.

Les engagements du PS :

19. Les cantons doivent enfin prendre au sérieux leur obligation de fixer des salaires minimaux dans les branches où l'on constate des cas répétés de dumping salarial. Il faut mettre en place une méthodologie systématique et transparente pour débusquer la sous enchère caractérisée et fréquente. Sont entre autres concernées les branches économiques de l'horticulture, certains secteurs du journalisme et du commerce de détail.
20. Il est vrai que d'autres cantons ont fixé des salaires minimaux dans les branches versant des bas salaires comme l'agriculture ou dans les centres d'appels, mais la limite se situe nettement en dessous des normes acceptables. Dans ces contrat-type de travail, le salaire minimum doit être augmenté à au moins 22 francs l'heure. La même hausse est également nécessaire dans le contrat-type de travail pour le travail domestique de la Confédération. En outre, ce dernier doit également être déclaré applicable pour les prestations de soins et d'encadrement à domicile. Les agences qui fournissent ces prestations doivent également être mises à contribution au plan juridique.
21. On ne peut admettre qu'en Suisse, pays riche, il faille encore, dans de nombreux cas, compter sur l'aide sociale pour parvenir au minimum vital lorsqu'on travaille à plein temps. Il faut introduire un salaire minimum de 22 francs l'heure sur l'ensemble du territoire. Cela contribuera d'ailleurs également à freiner l'immigration. Si les salaires augmentent et que les conditions de travail s'améliorent, les branches pratiquant actuellement les salaires les plus bas recommenceront à recruter leur personnel en Suisse.

21. Ne pas lutter contre les faux indépendants au détriment des employé-e-s

La législation sur les travailleurs détachés ne s'applique pas aux prestataires de services étrangers actifs en Suisse en tant qu'indépendants. Ils ne sont pas tenus de respecter les conditions de travail et les salaires minimaux applicables en Suisse. De nombreuses entreprises mettent à profit cette lacune pour contourner les mesures d'accompagnement visant à protéger les salaires et les conditions de travail.

Lorsque des indépendants ne sont pas en mesure de prouver qu'ils le sont vraiment, on parle alors de faux indépendants. Leur niveau de salaire et le dumping qui en résulte accentuent la pression sur l'ensemble de la main d'œuvre comme sur les employeurs qui respectent les prescriptions. Le problème des faux indépendants est très répandu, surtout dans la construction et les entreprises de nettoyage. Souvent, des personnes sont annoncées indépendantes alors qu'elles se trouvent en fait dans un rapport d'employé-e/employeur. Après avoir beaucoup trop longtemps tergiversé, le Conseil fédéral vient de déposer, en mars 2012, un projet de loi destiné à combattre ce phénomène.³⁶ Mais il est insuffisant sur plusieurs points essentiels.

Les engagements du PS :

22. Lorsqu'il y a un fort soupçon d'être en présence d'un faux indépendant, il faut pouvoir tout de suite arrêter les travaux. On voit en effet constamment de nombreuses équipes (plâtriers, monteurs d'échafaudages, etc.) travailler quelques jours en Suisse en tant qu'indépendants. Si on ne peut arrêter les travaux, ces équipes renâclent à produire la preuve qu'elles sont vraiment constituées d'indépendants, le temps de terminer leur ouvrage. L'instance locale de contrôle chargée de combattre les faux indépendants doit donc pouvoir interrompre elle-même, faute de quoi la perte de temps sera dommageable.
23. Les cas de faux indépendants se présentent lorsqu'un employeur à l'étranger oblige ou convainc ses employé-e-s de se présenter comme indépendants pour pouvoir contourner les conditions de travail en vigueur en Suisse. En soi, ce personnel n'a aucun intérêt à accepter des moins bonnes conditions de travail que celles fixées par les CCT suisses. C'est pourquoi le projet du Conseil fédéral qui prévoit d'infliger des amendes aux faux indépendants se trompe complètement de cible. Ce sont bien les employeurs, qui annoncent leur personnel comme des personnes indépendantes, qu'il faut pénaliser. Il faut en outre garantir que les faux indépendants soient reconnus rétroactivement comme des salarié-e-s. C'est le seul moyen pour que les dispositions des conventions collectives (telles que les taux salariaux) puissent s'appliquer et pour que le rattrapage des cotisations aux assurances sociales soit obligatoire.

22. Eliminer la pression résultant de la sous-traitance en chaîne grâce à la responsabilité solidaire

L'allongement artificiel de la chaîne des mandats pour contourner les mesures d'accompagnement constitue aussi une lacune importante du système de protection. C'est surtout dans la construction qu'on fractionne les divers mandats entre toute une série de sous-traitants. On trouve ainsi souvent, en bout de chaîne, des entreprises qu'on ne peut identifier clairement et qui permettent d'échapper au principe qui veut qu'en Suisse on paie des salaires suisses. Très souvent, on conjugue chaîne de sous-traitants et faux indépendants afin de camoufler les véritables conditions contractuelles.

³⁶ Conseil fédéral, [Message](#) du 2. 3. 2012, Modification des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, loi fédérale.

Pour sa part, l'Autriche, qui est également un petit pays ouvert, a instauré le principe de la responsabilité du mandant.³⁷ Dans sa procédure d'autorisation, l'Autriche exige d'ailleurs l'annonce des salaires versés, ce qui facilite les contrôles. En Suisse aussi, la pression monte pour qu'on introduise une responsabilité solidaire (CdG-N, Rapport 2011; décisions et discussions dans le canton de Genève à propos de la CCT du second œuvre). Le Grand Conseil tessinois a d'ailleurs déjà voté des mesures. Même la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N), pourtant dominée par la droite, demande de mettre enfin un terme au dumping salarial et aux abus en matière de sous-traitance en chaîne (motion [11.4040](#)). Jusqu'ici pourtant, le Conseil fédéral n'a rien voulu entendre.

Les engagements du PS :

24. Le Conseil fédéral doit agir. Si une entreprise sous-traite du travail à une autre, il faut que celle-ci soit tenue de respecter les mêmes conditions de travail que l'entreprise qui la mandate. L'entreprise mandataire demeure responsable de toutes les prestations qu'elle externalise au même titre que pour celles qu'elle exécute directement et doit garantir que tous ses sous-traitants respectent les conditions de travail et les salaires suisses (responsabilité solidaire).³⁸

23. Assurer des sanctions efficaces

Les salaires minimaux fixés pour éviter les abus et les salaires régulièrement trop bas dans certaines branches économiques dans le cadre de CCT et de contrats types doivent être obligatoires et scrupuleusement respectés. La pression politique exercée par le PS et les syndicats débouche aujourd'hui sur de nombreux contrôles. Ces contrôles ont révélé de nombreux abus, plus encore du côté des employeurs suisses que pour les entreprises étrangères avec des travailleurs détachés ! Or, la découverte de ces abus ne débouche presque jamais sur des sanctions. De plus, quand une amende est finalement infligée, celle-ci est ridiculement basse et largement inférieure au bénéfice réalisé grâce aux abus commis. Mais ce n'est pas tout : les rares amendes prononcées ne sont même pas réglées, en Suisse comme à l'étranger. Le rapport 2010 de l'Observatoire des mesures d'accompagnement indique que, sur 373 amendes prononcées, moins de la moitié (171/46%) ont été payées. Il est ainsi difficile d'obtenir le paiement d'une amende devant un tribunal civil ou de mener une procédure de recouvrement de créance. Il n'y a pas, en Suisse, d'instance judiciaire compétente pour faire exécuter des sanctions à l'encontre d'une entreprise de travailleurs détachés ayant son siège à l'étranger.

Les engagements du PS :

25. Les contrôles les plus stricts ne servent à rien s'il n'y a pas de sanctions. Il faut nettement augmenter les amendes pour violation des directives en matière de salaire minimum afin qu'elles dépassent nettement le profit tiré de l'opération abusive ou le bénéfice escompté.

26. Les amendes prononcées doivent être payées. Il n'y a aucun sens à prononcer des amendes pour ne pas les encaisser ensuite. Il faut pouvoir garantir l'exécution des peines prononcées, même à l'étranger, en respectant la législation européenne.

27. Après avoir longuement hésité, le Conseil fédéral a enfin proposé, en 2011, des bases légales permettant de sanctionner les employeurs suisses violant les salaires minimums fixés par des contrats-types de travail et facilitant la déclaration d'obligation générale d'une CTT. Il s'agit maintenant de promulguer et de faire appliquer sans délai ces nouvelles bases légales.

³⁷ [Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz](#), article 7k.

³⁸ Voir l'Initiative parlementaire [10.502](#) du conseiller national PS Carlo Sommaruga.

24. Combattre le travail au noir

Le travail au noir concerne tout le monde, qu'on ait ou non un passeport suisse. Cependant, lorsque des employeurs recrutent à dessein des immigré-e-s dont le statut est illégal, il y a grand danger que les premiers profitent de la précarité du statut juridique des seconds pour mieux les spolier, en même temps que toute la collectivité.

Le PS a salué l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 de la loi contre le travail au noir et exige qu'elle soit systématiquement appliquée. Il faut aménager le système judiciaire actuel afin de garantir un même degré d'efficacité dans toutes les régions, malgré les différents modèles d'exécution des peines des cantons. Or, ces différences sont toujours bien trop importantes. En 2009 par exemple, le canton de Genève a été le seul à exclure des mises au concours publiques les employeurs recourant systématiquement et massivement au travail au noir. En 2010, Genève a été rejoint par le Tessin, Vaud et Zurich. Tous les autres cantons renoncent à appliquer cette pratique.³⁹

Les engagements du PS :

28. Le travail au noir vide de leur substance les mesures d'accompagnement protégeant le marché de l'emploi. C'est pourquoi il faut le combattre avec détermination.
29. De nombreux cantons appliquent mal la législation sur le travail au noir. Il appartient à la Confédération de faire en sorte que le travail au noir soit combattu dans toute la Suisse avec la même rigueur.
30. Il ne s'agit pas de combattre le travail au noir au détriment du personnel. Au contraire, la lutte contre le travail au noir doit viser en premier lieu les employeurs recourant à ces pratiques illégales. Une directive ad hoc de l'UE a valeur d'exemple.⁴⁰ La responsabilité des employeurs de Sans-Papiers doit être engagée une fois que ceux-ci sont régularisés. Cela fournira un moyen de pression aux Sans-Papiers et aura un effet préventif.
31. En même temps, les droits des travailleurs concernés doivent être renforcés. Le droit de recours actuel des organisations syndicales, permettant de faire valoir des droits envers l'employeur même si l'activité lucrative n'est pas autorisée, n'a pas de réelle portée concrète dès lors que les personnes sont de toute manière expulsées. Il faut au contraire mettre en place pour les sans-papiers dont la procédure est en suspens les titres de séjour de courte durée pour les danseuses de cabaret. Par ailleurs, il s'agit également de supprimer la transmission des informations entre le service de police des étrangers et les services sociaux ou sanitaires.

25. Empêcher les abus du système social

Il convient, évidemment de combattre également les abus dans le domaine des assurances sociales, qu'ils soient le fait de Suisses ou d'étrangers. C'est d'ailleurs le cas depuis bien longtemps. L'accord de libre circulation stipule que le personnel a droit à toutes les prestations sociales, aussi bien celles pour lesquelles il a cotisé à l'étranger que pour celles payées dans son pays d'origine (principe de la « totalisation »). Depuis l'entrée en vigueur de l'accord, cette clause a été, jusqu'ici, appliquée dans 1 207 cas. A 128 reprises, la durée du travail en Suisse était inférieure à 4 semaines. Des cas sur lesquels flotte le soupçon d'une immigration à seule fin de pouvoir profiter de l'assurance chômage suisse. Du coup, les autorités les examinent très attentivement. C'est d'ailleurs ce

³⁹ SECO, [Rapport](#) sur la mise en œuvre de la loi fédérale sur le travail au noir en 2010 (1er janvier au 31 décembre 2010)

⁴⁰ [Directive 2009/52/CE](#) du Parlement européen et de la Commission du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, L 168, p. 24.

que le PS en attend. Reste qu'il est tout aussi clair que les conditions qui président à l'octroi d'indemnités de chômage doivent s'appliquer en conformité de la législation, aussi bien pour la main d'œuvre suisse que pour la main d'œuvre étrangère.

Les engagements du PS :

32. Tout abus de la sécurité sociale ou de l'aide sociale suisse doit être combattu. Toute personne rejoignant la Suisse grâce à la libre circulation des personnes ou à la législation sur les étrangers, dans le seul but d'encaisser des prestations sociales, doit être sanctionnée.
33. Quiconque au bénéfice d'un contrat de travail d'au moins une année reçoit un permis de séjour de cinq ans. Ce dernier peut être automatiquement prolongé pour cinq nouvelles années. Lors de la première prolongation, la validité du permis de séjour est réduite à une année si son bénéficiaire se retrouve involontairement au chômage depuis plus de douze mois consécutifs.
34. La coordination, à l'échelle de l'Europe entière, des systèmes de sécurité sociale et du droit est une condition essentielle pour que les salarié-e-s puissent profiter de la libre circulation des personnes. Cette coordination doit encore être améliorée et effectivement appliquée.

26. Faire appliquer dans l'Europe entière le principe du lieu de la prestation

La Suisse doit s'engager pour que soit appliqué, dans toute l'Europe, le principe qui veut que le montant du salaire est déterminé par la pratique à l'endroit où le travail est effectué. Le PS et l'Union syndicale suisse s'engagent pour lancer, au plan européen, une initiative citoyenne contre les pressions qui s'exercent sur les salaires. En parallèle, le PS soutient les efforts du Groupe socialiste du Parlement européen pour faire adapter le droit européen en la matière. Le PS européen s'oppose aussi à l'actuelle politique d'économies pratiquée par la majorité conservatrice du Parlement européen car cette politique ne sert ni les intérêts de la Suisse, ni ceux de l'Europe.

Les engagements du PS :

35. Une Suisse sociale n'est possible que dans une Europe sociale. Il s'agit donc d'ancrer dans le droit européen et faire appliquer sur tout le territoire de l'UE le principe qu'un même travail au même endroit implique le même salaire. Le maintien de la libre circulation des personnes en Suisse et en Europe passe par la reconnaissance et l'application efficace, dans toute l'UE, des mêmes dispositions contre le dumping salarial et social.
36. En premier lieu, il faut dans toute l'Europe davantage d'investissements en faveur de l'emploi et des nouvelles énergies renouvelables plutôt qu'une politique d'économies au détriment des plus faibles. Le financement nécessaire exige qu'on introduise enfin une taxe européenne sur les transactions financières.

H. Un logement abordable pour tous dans un environnement agréable

27. Mesures d'accompagnement du marché du logement

En Suisse, la forte immigration a notamment stimulé la construction de logements, un des plus importants piliers de la conjoncture durant ces dernières années. Cette immigration contribue aussi, dans de nombreux cantons, à un rajeunissement souhaitable de la population et à une meilleure occupation de l'habitat existant. Dans les foyers de croissance – l'agglomération zurichoise et l'arc lémanique – la situation du marché du logement est toutefois devenue insupportable. Les signes de forte surchauffe se multiplient et il est devenu quasiment impossible de se loger à un prix raisonnable. Il est donc indispensable de prendre des mesures de protection du marché du logement dans ces régions.⁴¹

Les engagements du PS :

37. Il faut combattre la pénurie de logements, promouvoir la construction de logements sociaux et stopper l'augmentation constante du prix des terrains. Les pouvoirs publics doivent mettre à disposition des terrains dont ils sont propriétaires en droit de superficie pour que des investisseurs institutionnels, sans but lucratif, puissent y construire des logements. De plus, les villes et les communes doivent activement chercher à acquérir du terrain agricole et des friches industrielles. Ces espaces doivent ensuite être mis à disposition de fondations d'intérêt public ou de coopératives d'habitation. D'ici 2020, il faut doubler la part des coopératives d'habitation dans le marché suisse du logement (aujourd'hui 10%).
38. La Confédération doit agir dans l'intérêt de la collectivité en mettant plus de moyens à disposition de la construction de logement d'utilité publique. Les coopératives d'habitation et les fondations d'intérêt général présentent la garantie de loyers corrects.
39. La Confédération doit prendre les mesures nécessaires pour que les immeubles et les parcelles inutilisés des entreprises publiques et parapubliques soient affectés à la construction de logements d'utilité publique.
40. Dans les villes et les agglomérations victimes d'une grave pénurie de logements et de fortes hausses de loyers, il faut délimiter des zones d'habitation où l'on fixe un taux minimal de surfaces habitables à loyer modéré. L'objectif est de pouvoir offrir suffisamment de logements abordables aux familles à revenu modeste et moyen.
41. Le financement de ces mesures passe par une réglementation fédérale impérative sur le prélèvement effectif de la plus-value lors de changement d'affectation des zones, instrument négligé depuis près de 30 ans. Il faut en effet que le droit de l'aménagement et de la construction bloque la spéculation foncière et les rentes foncières, pour lesquelles il n'y a actuellement aucune taxe compensant les avantages retirés.
42. De nouvelles dispositions du Code civil doivent pouvoir assurer la transparence du marché immobilier et stopper la spéculation foncière. Les transferts immobiliers doivent impérativement être publiés et mentionner aussi toute éventuelle contreprestation du canton.
43. Seules les personnes résidant ici de manière durable doivent être autorisées à acquérir un appartement ou une maison. La Lex Koller doit par conséquent rester en vigueur tant qu'elle ne peut pas être remplacée par des instruments au moins équivalents.
44. Il faut freiner l'augmentation du prix des terrains et des immeubles en édictant des prescriptions sur les placements immobiliers soumis, par ailleurs, à la législation sur le blanchiment d'argent. Les endroits privilégiés doivent redevenir accessibles aux contribuables lambda.

⁴¹ Armin Jans (chef de projet), Silvio Graf, Thomas Leu, [Aktuelle Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt](#). Étude sur mandat du Groupe socialiste de l'Assemblée fédérale, Winterthur, 23 juillet 2011 (cf. la résumée en langue française de [l'étude « Marché du logement : les défis actuels »](#)).

45. Il faut améliorer la protection contre les résiliations de baux. Une résiliation ne doit être possible que lorsqu'il y a un motif justifié. Les résiliations à seule fin d'augmenter le rendement immobilier ou de procéder à des rénovations hors de proportion avec l'état de l'immeuble ou visant le changement de standing de l'immeuble sont à proscrire. Dans les cantons et communes où sévit une grave pénurie, les augmentations initiales de loyers lors de la conclusion de nouveaux baux seront bloquées aussi longtemps que persiste la pénurie.
46. Les locataires occupant un logement depuis des années doivent bénéficier d'un droit de préemption. Les augmentations de loyers suite au changement de propriétaire doivent être interdites. Il faut faciliter la contestation du loyer initial en prévoyant un formulaire ad hoc et la procédure devant les tribunaux des baux doit être gratuite. Il faut permettre l'échange d'appartement entre locataires sans augmentation de loyer.

28. Stopper le mitage du territoire – plus de cohésion dans l'espace public

La hausse constante de la demande de logements, la politique agressive d'implantation d'entreprises et la prédominance des lois du marché en matière de politique foncière ont des effets dévastateurs. Le trafic considérable que génèrent les flux de pendulaires, y compris les frontalier-e-s, doit lui aussi être considéré davantage que par le passé sous un angle écologique.

Les engagements du PS :

47. Un usage économe et prudent du sol, de l'eau et de l'air exige une politique active d'aménagement du territoire de la part de la Confédération, des cantons et des communes. Le degré inacceptable de mitage du territoire qui a été atteint aujourd'hui met en évidence les limites écologiques de la croissance pour tous. Il faut appliquer plus strictement qu'aujourd'hui le principe de la séparation des zones à bâtir et des zones inconstructibles et limiter effectivement le mitage du territoire comme le bétonnage des zones constructibles. La surface totale des zones à bâtir ne doit plus augmenter durant ces vingt prochaines années.
48. Les flux de pendulaires ne diminuent pas tandis qu'en la matière, les frontaliers font souvent office de boucs émissaires. Il vaudrait pourtant mieux que la politique d'aménagement du territoire tende à rapprocher les lieux de travail et de résidence et qu'on cesse d'encourager les pendulaires par le biais de déductions fiscales exagérées. En même temps, il n'y a aucune alternative à un développement massif des transports publics.
49. De nombreuses zones d'habitation souffrent d'une mauvaise cohésion sociale, de lacunes dans l'aménagement, d'un manque de surfaces vertes et d'infrastructures de loisirs : une véritable ghettoïsation s'opère dans certaines villes et certains quartiers. Le PS s'oppose à cette évolution en encourageant une politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme qui favorise la mixité dans les quartiers et les villes. La cohésion sociale passe aussi par des mesures de nature culturelle qui méritent le même soutien: centres de rencontre, repas interculturels, après-midi de jeux, sport, cinéma, danse etc.
50. Le programme « Projets urbains » propose une voie intéressante de promotion de la cohésion sociale dans les quartiers. Il s'agit d'un programme d'accompagnement des villes moyennes et petites pour qu'elles puissent prendre des mesures en intégrant les habitants au processus de manière participative.⁴² Un nouvel article sur l'objet de la loi sur l'aménagement du territoire doit donner à la Confédération un instrument lui permettant de soutenir des projets sur les espaces d'habitation pour pouvoir mieux gérer, en collaboration avec les cantons et les communes, l'évolution des quartiers et prendre les mesures nécessaires.

⁴² Office fédéral du développement territorial, notamment [Programme projets urbains](#). Intégration sociale dans les zones d'habitation (les projets urbains faisaient partie des mesures d'intégration 2006).

I. Offensive en matière de formation : renforcer les ressources indigènes au lieu de piller les pays partenaires

29. Plutôt une offensive en matière de formation que l'importation de spécialistes – l'exemple du secteur de la santé

La Suisse n'a pas le monopole du manque de main-d'œuvre qualifiée. Ce phénomène touche toute l'Europe. La Suisse ne peut se permettre de simplement compter que d'autres pays assument les coûts de la formation pour ensuite mettre à notre disposition leurs meilleurs spécialistes. Si la Suisse entend assurer durablement la qualité de sa place économique, il lui appartient de veiller elle-même à former suffisamment d'ingénieurs, de techniciens et d'autres spécialistes et professionnels de toute sorte.

Les lacunes du système de formation et des conditions de travail helvétiques sont particulièrement criantes dans le domaine de la santé. Dans ce secteur, l'immigration représente, bon an mal an, 5% de l'immigration totale en Suisse. A fin 2010, l'Observatoire suisse de la santé a confirmé la forte dépendance de nos infrastructures de santé à l'égard du recrutement international. Cela fait longtemps que le besoin croissant en personnel médical dans les hôpitaux ne peut être couvert que grâce à l'apport de personnel étranger. Entre 2002 et 2008, l'augmentation des médecins hospitaliers était composée à 75% de personnel étranger, de 55% pour le personnel infirmier.

Parallèlement, le nombre de personnes formées en Suisse recule. En 1999, on comptait 800 nouveaux diplômé-e-s en médecine, 600 en 2006, un chiffre qui s'est stabilisé depuis. S'agissant des soins infirmiers, le nombre de diplômé-e-s du tertiaire est passé de 2 500 à 2 200 entre 2002 et 2008. Si l'on entend diminuer notre dépendance à l'égard du personnel soignant en provenance de l'étranger, il n'y a pas d'autre solution que d'augmenter les places de formation. Il est tout aussi important que le personnel formé reste actif dans le secteur de la santé, ce qui exige, avant tout, qu'on y améliore les conditions de travail et les salaires.⁴³

Outre la Suisse, d'autres pays de l'OCDE à revenus élevés compensent leur manque de médecins et soignant-e-s qualifiés en important du personnel étranger. La Commission européenne estime ainsi qu'il manquera un million d'employé-e-s dans le secteur de la santé d'ici 2020 dans l'UE.⁴⁴ Comme de nombreux pays riches recrutent leur personnel dans des pays économiquement plus faibles, il se produit un effet domino, si bien qu'en définitive, le manque de personnel dans le secteur de la santé se concentre dans les pays en voie de développement. Fervente utilisatrice de cette migration de la relève, la Suisse contribue donc à dépouiller les pays les plus pauvres de leur personnel quand bien même le personnel médical immigré en Suisse provient essentiellement des pays voisins.⁴⁵

En Suisse, les organisations d'aide au développement, les associations professionnelles et les syndicats ont publié un manifeste qui exige que la Suisse assume enfin ses responsabilités par rapport au manque global de personnel de santé. Il faut, en conséquence, renforcer la formation des spécialistes de la santé, leur assurer de bonnes conditions de travail et s'engager davantage au plan international pour développer le secteur de la santé dans les pays pauvres. Le problème du manque de personnel de santé étant un phénomène mondial, le recrutement à l'étranger ne résout rien. C'est d'ailleurs ce qu'a reconnu l'assemblée de l'OMS : en mai 2010, elle a édicté un code éthique sur le recrutement du personnel de santé qui précise que chaque pays doit veiller à former et à employer son propre personnel.⁴⁶

⁴³ [Immigration du personnel de santé vers la Suisse](#), Obsan Bulletin no 4 2010.

⁴⁴ Commission européenne, [Une politique d'immigration au service de tous](#), Communication du 21.11.2011.

⁴⁵ Monika Diebold, directrice de l'Observatoire de la santé, éditorial, [Bulletin OBSAN, no 4 2010](#).

⁴⁶ Réseau Medicus Mundi Suisse, Une large coalition lance un manifeste sur la pénurie de personnel de santé. Assumer sa responsabilité face à la pénurie globale de personnel de santé, [Communiqué de presse](#) du 16. 1. 2012.

Les engagements du PS :

51. Chaque année en Suisse, 5 000 personnes supplémentaires devraient être formées dans le secteur de la santé. Il faut donc que notre pays se décide enfin à lancer une offensive en matière de formation pour combler ce dramatique déficit. La Suisse doit contribuer à l'application du code éthique de l'OMS sur le recrutement du personnel de santé également sur son propre territoire, former son propre personnel en suffisance. Le Numerus Clausus limitant l'accès aux études de médecine humaine doit être aboli.
52. Il faut en outre tout mettre en œuvre pour assurer le maintien dans ces professions grâce à de meilleurs salaires et conditions de travail. Le secteur de la santé est symptomatique de la propension des employeurs à compter sur le personnel étranger pour pouvoir maintenir de mauvaises conditions de travail en Suisse. Une étude GfS de septembre 2009,⁴⁷ réalisée sur mandat de H+, a clairement montré que de nombreux hôpitaux avaient du mal à recruter du personnel soignant parce que les horaires n'étaient pas attractifs et les salaires trop bas. Il est par ailleurs de notoriété publique que certains hôpitaux ne réengagent pas des femmes médecins enceintes, les postes vacants étant repourvus en recourant à des médecins de l'UE. Si l'on veut vraiment améliorer l'attractivité des professions de la santé pour le personnel résidant en Suisse, il faut commencer par améliorer les salaires et les conditions de travail tout en levant les obstacles à la conciliation entre vie familiale et professionnelle. C'est la seule manière de conserver le personnel formé et d'étendre la durée d'incorporation dans le secteur de la santé qui varie aujourd'hui entre 10 et 15 ans.
53. Le personnel de santé étranger qui travaille déjà en Suisse doit bénéficier des mêmes droits et des mêmes opportunités. Le personnel immigré doit aussi pouvoir bénéficier de perspectives professionnelles, qu'il s'agisse de la reconnaissance de son expérience, de ses compétences ou de l'accès à la formation continue et à de bonnes conditions de travail. Il faut informer tout le personnel soignant étranger, y compris dans le secteur des soins à domicile, dès l'enregistrement, de ses droits et obligations, ainsi que des conditions suisses de travail.

30. Mettre en œuvre l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié

« Il est trop risqué de vouloir satisfaire la demande croissante en personnel qualifié essentiellement par le biais de l'immigration. En Europe, nos principaux partenaires commerciaux sont aussi aux prises avec la problématique du vieillissement de la société et ils prennent des mesures pour garder chez eux leur main d'œuvre qualifiée. » C'est ce qu'écrit le conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann dans sa préface à l'initiative du Département fédéral de l'économie « visant à combattre la pénurie de personnel qualifié » lancée à l'automne 2011. Un texte dont l'objectif est renforcer et promouvoir le potentiel indigène de travail. À l'intention de la Confédération, des cantons, des communes et des milieux économiques, le rapport dresse la liste d'une quarantaine de mesures agissant sur le marché du travail et la politique de la formation et destinées à améliorer effectivement la situation actuelle du personnel qualifié en Suisse.⁴⁸

Le rapport souligne que de nombreuses entreprises se retrouvent face au défi de trouver, en suffisance, des spécialistes de différents domaines. En effet, ces derniers sont très courtisés sur le plan international en raison de l'évolution de la mobilité. Les scénarios démographiques de l'Office fédéral de la statistique montrent clairement que le nombre des actifs aura reculé d'ici 2020.

⁴⁷ Urs Bieri, Matthias Bucher: [Personalmangel in Spitälern, Kliniken und Pflegeinstituten](#), Gfs. Berne, étude sur mandat de H+, 3 septembre 2009. Cf. la traduction du chapitre 3 « Synthèse » du [Rapport final sur le manque de personnel](#).

⁴⁸ [Du personnel qualifié pour la Suisse. Initiative du Département fédéral de l'économie visant à combattre la pénurie de personnel qualifié](#), 09.09.2011.

Comme la Suisse a un taux d'actifs parmi les plus élevés d'Europe (79% en 2009), elle doit procéder de manière très ciblée pour utiliser encore mieux son potentiel de travail indigène.

Le rapport a identifié les potentiels actuellement inutilisés qui offrent une marge de manœuvre sur le marché de l'emploi helvétique. Les points d'achoppement sont notamment les jeunes non actifs ou sans emploi, les adultes non actifs et ne disposant d'aucune formation professionnelle, les parents assumant des tâches éducatives, les personnes revenant à une activité professionnelle après une pause et enfin les travailleurs âgés. Les mesures proposées sont censées permettre de mieux (ré)intégrer le potentiel d'actifs au marché du travail et faire augmenter le taux d'occupation des personnes travaillant à temps partiel. Pour atteindre ces objectifs il faut notamment améliorer les conditions-cadre de la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Le rapport « Des spécialistes pour la Suisse » insiste d'autre part sur la nécessité de qualifications permanentes des actifs, en formation ou en emploi. On peut atteindre cet objectif – entre autres – par la prise en compte des prestations de formation, en développant des passerelles, en mettant sur pied des cursus de recyclage ou de rattrapage. La Loi sur la formation continue, encore à l'état de projet, pourrait se révéler un puissant accélérateur. En complément, il faut néanmoins maintenir une immigration ciblée pour combler les lacunes subsistantes dans les emplois spécialisés.

Les engagements du PS :

54. Il n'est ni solidaire, ni durable de satisfaire la demande de main d'œuvre qualifiée en recourant à des spécialistes formés à l'étranger. La Suisse doit enfin prendre ses responsabilités et former suffisamment de propres spécialistes. Une offensive de formation efficace s'impose pour renforcer nos propres ressources. Il faut donc énergiquement mettre en œuvre les mesures proposées par le rapport « Du personnel qualifié pour la Suisse ».
55. Il faut rapidement mettre sous toit une loi sur la formation continue – qui ne serve pas la cause de la marchandisation de l'ensemble de la formation continue – et l'appliquer. De concert avec les partenaires sociaux, Confédération et cantons doivent jouer un rôle moteur et engager d'importants moyens financiers supplémentaires. Une telle offensive de formation continue est primordiale, notamment au profit des personnes dont le maintien sur le marché du travail est compromis sans mesures préventives de cet ordre.
56. L'intégration au marché de l'emploi des personnes âgées de 60 à 65 ans ne doit pas fléchir davantage. La promotion des travailleuses et travailleurs âgés dans les entreprises avec des systèmes incitatifs doit être obligatoire. Cela englobe de nouveaux modèles d'horaires de travail (travail à temps partiel, retraite modulée) qui doivent être proposés dans des conditions équitables et rendus publics.
57. Il faut renforcer le modèle de formation duale et encourager l'apprentissage professionnel avec un perfectionné axé sur la pratique. Pour l'accès à la formation professionnelle supérieure, il faut garantir l'égalité des chances totale, ce qui suppose un net relèvement de la participation publique au financement. Il est essentiel d'instaurer des bourses d'étude pour les personnes qui suivent des cours préparatoire à une formation professionnelle supérieure en vue d'un brevet fédéral ou qui envisagent un diplôme HES. Les personnes qui ne disposent d'aucun diplôme mais qui sont au bénéfice d'une longue expérience professionnelle doivent pouvoir obtenir une équivalence via des procédures de validation des acquis tel que prévu dans la loi sur la formation professionnelle (LFP).
58. Comme les certificats suisses de formation professionnelle sont peu connus à l'étranger, il arrive souvent que les candidat-e-s à un emploi spécifique se heurtent à des difficultés sur place, quand l'employeur n'a aucune idée du système helvétique de formation professionnelle. Ces employeurs ne sont pas en mesure d'évaluer nos diplômes de formation profes-

sionnelle et donnent alors la préférence à des titulaires de diplômes universitaires ou autres titres reconnus au plan international comme le bachelor ou le master. Le PS salue la stratégie internationale du 30 juin 2010 par laquelle le Conseil fédéral entend notamment promouvoir une reconnaissance internationale équivalente de cursus de formation générale et de formation professionnelle. Deux instruments ont été élaborés à cette fin : un cadre national des certifications (CNC-CH) et des suppléments aux diplômes.⁴⁹

59. On peut aussi parvenir à un accroissement quantitatif et qualitatif de la main d'œuvre indigène titulaire d'un diplôme universitaire ou d'une autre formation tertiaire équivalente en amenant les futurs spécialistes à suivre des formations continues auprès d'universités et d'instituts de formations comparables à l'étranger. Pour que cela soit possible et que, là aussi, l'égalité des chances soit préservée, les offres de bourses doivent être élargies tant sur le plan cantonal que sur le plan national.
60. Une offensive en matière de formation est nécessaire pour prévenir le chômage et la dépendance à l'aide sociale : passage par l'orientation professionnelle, case management et coaching par des mentors; mesures spéciales de rattrapage pour femmes étrangères (langues, droits civils); obligation des employeurs d'assurer la formation continue des immigré-e-s, par exemple en les libérant pour des cours professionnels ou de langues.
61. L'intégration au marché du travail des jeunes de 15 à 20 ans sortant d'école doit être encouragée et des fonds pour la formation professionnelle sont à instaurer (par analogie à Zurich). Lorsque, pendant plusieurs années, une personne n'a pas réussi à intégrer le marché de l'emploi, cela lui devient pratiquement impossible sans un effort particulier. Il faut donc des programmes afin de permettre aux jeunes femmes et hommes concernés de pouvoir quand même s'intégrer au monde du travail. Il convient aussi de combattre avec détermination toute forme de discrimination à l'embauche.
62. Il faut développer, dans une large mesure, les instruments de l'assurance chômage permettant de financer des mesures actives de politique de l'emploi : recyclage professionnel, formation continue et perfectionnement professionnel sont essentiels pour que les gens puissent réintégrer le marché de l'emploi. Dans ce contexte, des mesures de formation de longue durée doivent aussi pouvoir être financées. C'est la raison pour laquelle il faut améliorer les qualifications du personnel des ORP. Si cela est pertinent, les sans-emploi doivent être pris en charge dès leur inscription à l'ORP pour déterminer leur potentiel; des possibilités de recyclage ou de perfectionnement doivent si nécessaire leur être ouvertes. Les mesures de formation doivent, dans la mesure du possible, aboutir à des diplômes reconnus. Les mesures de formation de ce type priment dans tous les cas sur l'encouragement à la mobilité géographique.
63. Il en va de même pour l'aide sociale. A ce titre, le canton de Vaud peut être considéré comme un précurseur : proposer des bourses d'études est bien plus intelligent que recourir à l'aide sociale. S'agissant en particulier des jeunes, il vaut mieux investir dans la formation grâce à des bourses d'études plutôt que de se borner à distribuer de l'aide sociale sans rien exiger en retour. Le principe voulant que personne ne puisse quitter l'école obligatoire sans entrer dans une filière quelconque de formation professionnelle doit ainsi s'appliquer à tous les jeunes, indépendamment de leur nationalité et de leur statut de séjour.

⁴⁹ Cette ordonnance a été mise en consultation au début de 2012. Voir DFE, [Audition relative au cadre national des certifications pour les diplômes de la formation professionnelle](#), 16.02.2012.

31. Faciliter et promouvoir le travail des femmes au lieu de recruter à l'étranger

Si l'on entend mieux utiliser le potentiel de travail existant en Suisse, au lieu de recruter aveuglément à l'étranger, il faut enfin intégralement appliquer l'égalité entre hommes et femmes. Compte tenu du taux élevé d'emplois à temps partiel exercés par des femmes (âgées de 25 à 54 ans pour la plupart) éduquant des enfants en parallèle, c'est dans ce segment qu'il y a le plus haut potentiel d'intégration au marché de l'emploi. Les femmes de 25 à 54 ans éduquant des enfants de moins de 15 ans constituent une proportion particulièrement importante de 52% des personnes travaillant à temps partiel et de 54% des personnes sans emploi (chiffres de 2009). Celles-ci pourraient et souhaiteraient travailler plus si l'on levait enfin les obstacles actuels à la conciliation entre vie de famille et carrière professionnelle.

Les engagements du PS :

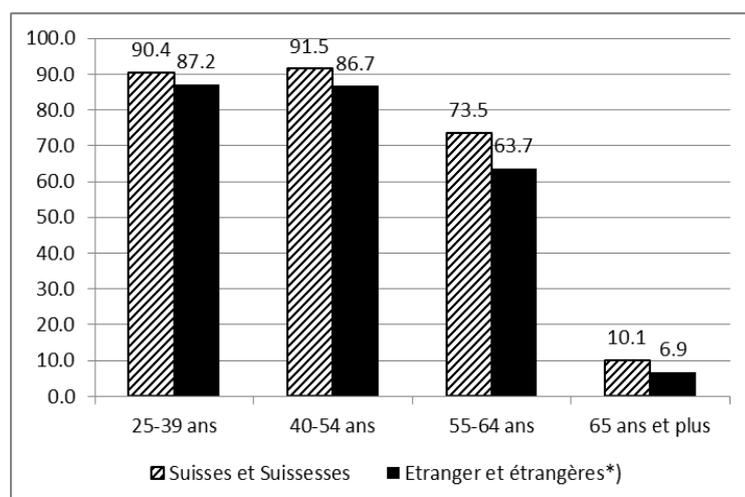
64. Toute société moderne est confrontée au choix suivant : conserver un membre de la famille au foyer et importer de la main d'œuvre en masse ou garantir l'égalité de traitement des genres sur le marché de l'emploi et lever le pied en matière d'immigration. La réponse socialiste à cette alternative est claire : la Suisse doit d'abord renforcer ses propres ressources et pousser les feux de l'égalité de traitement sur le marché de l'emploi.
65. Il faut enfin éliminer les obstacles à la conciliation entre vie familiale et professionnelle. De même, les incitations fiscales qui poussent certaines femmes ou hommes à ne pas travailler doivent être abolies. Les institutions de prévoyance doivent couvrir l'intégralité du salaire de la personne, quel que soit son taux d'occupation. Il faut encore réduire la proportion des emplois à temps très partiel grâce au développement massif – et à un prix abordable – des offres d'accueil extrafamilial des enfants.
66. On peut aussi, grâce aux femmes, améliorer l'intégration des personnes plus âgées au marché du travail. En effet, dans les pays nordiques, le taux élevé d'intégration des femmes au marché de l'emploi tient, en partie, à une très forte présence de femmes de plus de 55 ans.
67. Au lieu de recruter aveuglément de la main d'œuvre à l'étranger, il faut augmenter nettement la proportion de femmes dans les branches scientifiques et techniques des institutions de formation tertiaire. Pour ce faire, il convient d'assurer à tous les niveaux scolaires une transmission du savoir progressive en mathématiques, informatique, sciences naturelles et technique (« branches MINT ») qui soit en adéquation avec le niveau et le sexe tout en facilitant l'égalité des chances en général. Il faut aussi réduire l'écueil réel auquel les femmes qualifiées sont confrontées lorsqu'il s'agit pour elles d'accéder aux postes à responsabilité, et, plus cruellement encore, lorsqu'il s'agit pour elles de pouvoir exercer à temps partiel.

32. Offensive en matière de formation en faveur des migrant-e-s qui vivent déjà en Suisse

D'après la structure des salaires 2010 les personnes de nationalité étrangère occupent toujours particulièrement souvent les emplois les plus mal payés. Bien qu'elles n'occupent que près du 30% des emplois de l'économie suisse, elles occupent près de la moitié (46,8% ou 172 700 personnes) des postes à bas salaire. A titre de comparaison, 196 100 personnes de nationalité suisse occupent un emploi à bas salaire. Le taux de bas salaires est ainsi deux fois plus élevé chez les personnes salariées de nationalité étrangère (18,5%) que chez celles munies d'un passeport suisse (9,4%). Chez les bénéficiaires d'un permis de courte durée, la proportion de personnes qui occupent un emploi à bas salaire est particulièrement forte (34,3%). C'est le taux de bas salaire chez les femmes étrangères au bénéfice d'un permis de courte durée qui est le plus important; il est près de six fois plus élevé que chez les hommes frontaliers (50,5% contre 8,2%).⁵⁰

⁵⁰ Enquête suisse sur la structure des salaires 2010: [Les bas salaires en Suisse](#), Actualités OFS, Neuchâtel 2012.

Graphique 6. Taux d'activité selon la nationalité et les groupes d'âges au 1^{er} trimestre 2012 en pour cent



*) Résidents permanents (résidant depuis 12 mois ou plus en Suisse).

Source: OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA), [d-03.01.02.02](#).

Dans le même temps, les personnes de nationalité étrangère résidant en Suisse sont nettement moins bien intégrées au marché du travail que celles possédant la nationalité suisse, la différence augmentant d'une catégorie d'âge à l'autre. Dans le groupe des 40 à 54 ans, le taux d'activité lucrative des étranger-es est par exemple inférieur de 4,8% à celui des Helvètes et dans le groupe des 55 à 64 ans, il est inférieur de 9,8% (voir graphique 6). Si l'on considère uniquement les femmes, cette différence atteint même 9,0% et 12,2% respectivement.⁵¹

La forte prépondérance des étrangers, et plus particulièrement des étrangères, dans les emplois à bas salaire ainsi que leur taux d'emploi nettement plus faible que celui des Helvètes est révélateur de déficits en matière de formation ainsi que d'un manque de reconnaissance des aptitudes et des qualifications existantes. Un grand nombre de migrant-e-s ont suivi une formation, voire ont acquis un diplôme universitaire dans leur pays mais exercent en Suisse une activité qui ne correspond pas à leurs qualifications. Ils prennent n'importe quel travail parce qu'ils démarrent à zéro et sans le sou ici et n'ont souvent aucune possibilité d'exercer le métier appris conformément à leurs qualifications pour des raisons inhérentes à la langue ou pour des raisons financières. Leur intégration insuffisante aux offres de formation continue en Suisse s'y ajoute. C'est ainsi qu'ils prennent le premier travail venu. La motivation personnelle, le plaisir de travailler et le développement personnel sont mis entre parenthèses. L'essentiel est de gagner de l'argent d'une manière ou d'une autre pour joindre les deux bouts.

L'enseignement de la langue maternelle, droit humain enraciné dans la Convention relative aux droits de l'enfant qui n'est pas appliqué en Suisse, constitue un autre enjeu de formation crucial. Des décennies durant, divers états d'origine ont comblé cette lacune en finançant et en assurant des cours de langue et de culture d'origine (LCO). Pour un bon nombre de nouveaux états d'origine, ce sont les associations de migrant-e-s qui ont pris la responsabilité de ce type de cours. L'Union européenne a émis une directive qui transmet la responsabilité de l'enseignement LCO aux états d'accueil dès 1997. Il y a eu quelques projets pilotes sporadiques d'intégration de cet enseignement à l'école publique et ces cours peuvent, en de nombreux endroits, être assurés dans les locaux de l'école primaire. Certains cantons s'efforcent de coordonner les activités à l'aide d'un plan-cadre d'enseignement. Depuis quelques années, on note une tendance au retrait des pays d'origine traditionnels de l'offre de cours LCO. Ce phénomène a été considérablement accentué par la crise financière actuelle.

Les engagements du PS :

68. Plutôt que de recruter aveuglément de la nouvelle main d'œuvre à l'étranger, il faut mieux intégrer au marché du travail les migrant-e-s qui vivent déjà en Suisse. Ce groupe présente un

⁵¹ OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA), Activité professionnelle et temps de travail. Taux d'activité selon la nationalité, les groupes d'âges etc. (Tab. [d-03.01.02.02](#)), 1^{er} trimestre 2012 (calculs supplémentaires des auteurs).

potentiel considérable qui reste inexploité. La participation au marché du travail augmente avec le niveau de formation. Ce potentiel peut donc être exploité à l'aide d'une offensive de formation. On peut ainsi offrir aux personnes concernées une chance et des perspectives tout en réduisant l'immigration nouvelle.

69. Il faut continuer à améliorer la reconnaissance internationale réciproque des diplômes à l'exemple de l'UE. La Suisse doit s'engager pour des dispositions mondiales correspondantes dans le cadre des Nations-Unies (UNESCO, OIT) ou de l'OIM. Une procédure simple et peu coûteuse est nécessaire pour pouvoir faire reconnaître les diplômes étrangers en Suisse. Il faut donner aux migrant-e-s, dès leur arrivée en Suisse, des possibilités simples de s'informer sur la marche à suivre pour faire reconnaître leurs diplômes.
70. Les entreprises doivent, dans la mesure de leurs possibilités, aider et motiver les migrant-e-s à de nouveau exercer le métier qu'ils ont appris afin qu'ils puissent se perfectionner et évoluer. Cela profitera autant à l'économie qu'aux migrant-e-s. Nous disposons en Suisse de migrant-e-s très bien formés et tout le monde a intérêt à ce que ce potentiel soit mieux exploité.
71. Les migrant-e-s doivent avoir la possibilité de suivre une formation professionnelle de remise à niveau. A cet effet, la politique de formation doit se montrer plus souple et offrir les possibilités en question. L'économie doit aussi être mise à contribution pour les formations de remise à niveau. Les entreprises ont un intérêt direct à la formation continue des collaborateurs/trices et s'adaptent rapidement aux nouvelles évolutions.
72. A l'école primaire, il faut donner aux enfants des familles en situation socialement difficile ou des familles de langue étrangère les mêmes chances que les enfants de familles proches de l'éducation et francophones en mettant en œuvre des mesures particulières. A défaut, nous produirons une génération de jeunes gens peu qualifiés et insatisfaits qui ne pourront accéder au marché du travail que par de grands détours, bien plus coûteux pour toutes les parties prenantes.
73. Il faut davantage de migrant-e-s dans le corps enseignant et dans les positions dirigeantes. Nous disposons de migrant-e-s très bien formés en Suisse. La politique de formation doit encourager les migrant-e-s de manière ciblée à exercer des métiers d'enseignements et à occuper des positions dirigeantes dans la formation. Ils pourront jouer un rôle important en tant qu'exemples et que passerelles en contribuant au succès de la formation des enfants et des jeunes.
74. La vieille revendication syndicale de la prise en charge de la responsabilité financière, organisationnelle et pédagogique de l'enseignement des langues et cultures d'origine (LCO) par l'école publique ainsi que de son intégration à l'école publique doit enfin être mise en application avec le concours des états d'origine et des communautés de migrant-e-s. Les cantons doivent intervenir avec des mesures immédiates là où des cours de LCO sont ou ont été supprimés pour des raisons financières. L'intégration de cet enseignement à l'éducation publique crée aussi des opportunités dans la mesure où on peut, si nécessaire, passer de la perspective du maintien de la « capacité de retour » et de « l'entretien personnel de la culture » à celle de la promotion de la diversité des langues et des compétences multiculturelles. Un tel enseignement est non seulement un enrichissement personnel pour les enfants d'immigrants et une contribution au développement de leur personnalité mais aussi et surtout un plus pour la société toute entière.

33. Agriculture et tourisme : une stratégie-qualité au lieu de main d'œuvre étrangère bon marché

Pour endiguer l'immigration dans l'agriculture, il faut y améliorer les salaires et les conditions de travail. Certes, de nombreux cantons ont édicté un contrat-type pour les employé-e-s agricoles, mais les minima prévus sont beaucoup trop bas. Par exemple, le contrat-type du canton de Zurich

prévoit la semaine de 55 heures et celui du canton de Berne de 57 heures sur la base d'un salaire mensuel de 2 790 francs pour les manœuvres et de 3 655 francs pour les titulaires d'une maîtrise, sans compter la déduction du logement et du couvert ! Avec des salaires et des conditions de travail aussi misérables, il n'est pas étonnant que les paysans ne trouvent, pour ainsi dire, pas de main d'œuvre helvétique. La politique doit veiller à une augmentation sensible des minima du contrat-type pour les employé-e-s agricoles et à compenser les modifications structurelles qui en résulteront pour les rendre supportables du point de vue social.

La productivité du travail dans la branche de l'hôtellerie et de la restauration représente seulement quelque 40% de la valeur moyenne de l'ensemble de l'économie. Les salaires y sont bas, les conditions de travail mauvaises. Comme l'indique le rapport de 2010 sur une stratégie de croissance de la place touristique suisse, la faible productivité du travail rend ce secteur trop peu attractif pour le personnel indigène. « Dans un secteur économique qui connaît des faiblesses de productivité récurrentes, le tourisme déplore n'arriver à recruter suffisamment de personnel qualifié. Un recrutement rendu encore plus difficile en raison des horaires de travail irréguliers, des rythmes saisonniers et des perspectives limitées d'avancement professionnel.»⁵² Cette productivité insuffisante a pour conséquence qu'en Suisse, la branche de l'hôtellerie et de la restauration recrute dans une proportion particulièrement élevée son personnel à l'étranger.

Les engagements du PS :

75. Les salaires et les conditions de travail dans l'agriculture et le tourisme doivent être nettement améliorés, notamment par le biais de conventions collectives de travail, pour que les emplois y redeviennent attractifs pour le marché suisse du travail. Il ne faut pas verser de salaire inférieur à 22 CHF de l'heure (salaire minimum).
76. Le tourisme suisse a besoin d'une stratégie-qualité qui mise sur la constitution de savoirs et leur diffusion au sein de la main d'œuvre locale pour renforcer la durabilité de la branche. Il faut poursuivre l'offensive en matière de qualité initiée en 2003 afin de pouvoir conserver le personnel à disposition dans les régions touristiques. L'expérience acquise constitue un enjeu primordial pour les exploitations et les destinations touristiques. En améliorant la constitution de savoirs dans le tourisme suisse on augmentera la productivité du travail – un des principaux objectifs de la politique du tourisme – tout en réduisant la dépendance à l'égard du recrutement de personnel étranger.

⁵² Conseil fédéral suisse, [Stratégie de croissance pour la place touristique suisse](#): rapport du 18 juin 2010 en réponse au postulat 08.3969.

K. Intégration : « encourager et exiger »

34. Égalité des chances et participation : une offensive en faveur de l'intégration

Dans une société d'immigration comme la Suisse, on ne peut tout simplement se passer d'une politique d'intégration active. L'immigration peut générer des tensions entre la population indigène et les immigré-e-s et l'objectif d'une politique d'intégration est justement de diminuer ces tensions. Elle facilite la coexistence entre immigré-e-s et indigènes; elle promeut l'égalité des chances et la participation de la population étrangère à la vie sociale. L'égalité des chances est l'objectif de toute politique d'intégration : les mêmes chances pour chaque personne de notre société, pour les immigré-e-s comme les Suisse-sse-s. C'est là une mission sociétale qui concerne tous les membres et toutes les couches de la société, sachant que des déficits importants subsistent, notamment en termes d'égalité homme-femme.

En 2007 déjà, le PS a publié un volumineux papier de position consacré à l'intégration⁵³ dont les analyses demeurent d'actualité. Ces dernières années, sous la pression de problèmes croissants, la politique d'intégration des autorités a fini par sortir de sa torpeur. D'importantes interventions politiques du PS⁵⁴ et même de partis du centre⁵⁵ actuellement en phase de concrétisation ont contribué à cet indispensable réveil. Au cours de ce processus, les acteurs déterminants sont tombés d'accord sur le même concept global d'intégration. Aujourd'hui, on ne considère plus l'intégration comme une démarche unilatérale de la part des immigré-e-s, mais plutôt comme un processus qui implique l'ensemble de la société et au cours duquel tous les participants assument des responsabilités. C'est un processus qui entraîne des changements pour toutes les parties prenantes. Le projet ne peut vraiment réussir dans son ensemble que si toutes les parties prenantes acceptent ce processus d'intégration. Ce sens global donné à la notion d'intégration est à la base de l'accord donné par le PS au concept de « promotion et participation sociales » et à son soutien à l'approfondissement de la politique d'intégration.

Dans le cadre de la conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) et au cours d'un processus d'envergure, la Confédération, les cantons et les communes ont élaboré des principes importants pour la politique d'intégration de la Suisse qui ont débouché sur une série de recommandations.⁵⁶ Les piliers en sont les quatre principes de base suivants : « réaliser l'égalité des chances », « tenir compte de la diversité », « exploiter les potentiels » et « exiger la responsabilité individuelle ».

Dans l'intervalle, fondée sur son rapport d'encouragement de l'intégration et de poursuite de la politique actuelle,⁵⁷ la Confédération a élaboré un projet de loi qui étend le champ d'application de la loi fédérale sur les étrangers pour en faire une législation sur les étrangers et l'intégration qui retient une grande partie des exigences et des recommandations déjà contenues dans les propositions politiques faites par le PS dans le cadre des travaux de la CTA. La notion d'intégration est concrétisée par l'adoption de quatre critères de nature juridique :

- a. Le respect de la sécurité et de l'ordre publics ;
- b. Le respect des principes de bases de la Constitution fédérale ;
- c. La capacité de se faire comprendre dans une des langues nationales ;
- d. La volonté de participer à la vie économique ou de suivre une formation.

⁵³ [Papier de position du PS sur l'intégration du PS \(2007\)](#).

⁵⁴ Groupe socialiste, motion [06.3765. Plan d'action pour l'intégration](#).

⁵⁵ [Motion 06.3445 Schiesser](#).

⁵⁶ [Rapport et recommandations de la CTA du 29 juin 2009](#).

⁵⁷ Rapport du Conseil fédéral sur [l'évolution de la politique d'intégration](#) de la Confédération du 5 mars 2010.

La personne qui satisfait à ces critères, qu'une ordonnance doit encore affiner, sera considérée comme bien intégrée et pourra faire valoir les droits qui en découlent et qui correspondent au permis de séjour dont elle bénéficie. Il s'agit notamment d'encourager très fortement les connaissances linguistiques comme clés d'une intégration réussie, mais ce sera aussi une exigence.

Dans le cadre de la consultation, le PS Suisse a globalement soutenu le projet⁵⁸ même s'il l'a jugé encore insuffisant. Il considère en particulier décevant que le Conseil fédéral continue à nier la nécessité d'une protection efficace contre toute discrimination. Pourtant, le dernier rapport de l'OCDE consacré à la Suisse est sans équivoque : « Le cadre institutionnel et juridique de la lutte contre la discrimination figure loin derrière tout ce qu'on peut trouver dans les autres pays de l'OCDE. » Sans un renforcement de la protection contre la discrimination, tout le projet va rester en veilleuse dans la mesure où la Suisse, pays d'immigration, ne fournira pas une grande partie des prestations d'« encouragement » qu'on est en droit d'attendre d'elle et se retrouvera, en conséquence, d'autant moins légitimée à « exiger ».

Il est également décevant que les employeurs ne soient pas davantage mis à contribution. La migration en Suisse est fonction du besoin de main d'œuvre des entreprises. Si les retombées de la migration sont majoritairement positives sur l'ensemble de la société, ces principaux bénéficiaires sont les employeurs. Sans main d'œuvre immigrée, ils seraient bien en peine de pourvoir certains postes, ce qui aurait des répercussions négatives sur leurs performances. Il n'est donc que justice que les employeurs s'engagent à pallier les risques liés à la migration – et dont le plus important est le manque d'intégration. Il n'y a aucune raison pour que les employeurs ne contribuent pas, de manière substantielle, à limiter ces risques, par exemple en permettant aux salarié-e-s migrant-e-s de participer à des activités visant à encourager leur intégration, pendant les heures de travail.

Les migrant-e-s doivent eux aussi être mis à contribution. Il y a par exemple des déficits dans la collaboration avec l'école. Souvent, celle-ci ne s'installe pas vraiment du côté des parents d'enfants migrants. Or ces parents manquent ici des informations essentielles. La formation des enfants ne peut être promue à temps et de manière ciblée qu'à travers une bonne collaboration entre les parents et les écoles. Les parents migrants passent souvent aussi à côté d'informations importantes sur des projets en cours, sur la vie scolaire en général, parce qu'ils maîtrisent mal la langue et le système scolaire. Il existe bien entendu aussi des parents suisses qui ne recherchent pas de collaboration étroite avec l'école et qui n'établissent pas assez de contacts. Mais comme les difficultés sont souvent bien plus diverses pour les enfants de migrants, et comme elles ne peuvent être résolues qu'à l'aide d'une collaboration étroite et en temps utile avec les parents, la collaboration avec ces parents prend une importance particulière.

Le rôle des écoles dans l'intégration est inestimable : Grâce à leur haute qualité, les écoles primaires sont le creuset de la Suisse. D'énormes efforts ont été faits ces dernières décennies pour encourager des enfants des milieux éloignés de l'éducation. Il n'est un secret pour personne qu'il s'est agi en priorité d'enfants issus de la migration. Le phénomène s'explique en grande partie par le fait que leurs parents sont venus en Suisse pour exercer un travail peu qualifié. Or la situation a changé depuis l'avènement de la libre circulation des personnes : d'une part, le nombre d'immigrant-e-s hautement qualifiés augmente. Leurs enfants ne se distinguent des enfants vivant ici que par leurs connaissances linguistiques mais rattrapent rapidement ce handicap. D'autre part, cet aspect a accru la diversité (et, partant, aussi les attentes et idées diverses). Les classes sont devenues encore plus hétéroclites. En même temps, les budgets de l'éducation sont sans cesse réduits au détriment, précisément, de ceux qui viennent des couches éloignées de l'éducation (et ont toujours un background migratoire). Plaider pour une politique migratoire utile, c'est donc

⁵⁸ [Procédure de consultation, prise de position du PS.](#)

aussi plaider pour des écoles fortes et leur financement, exiger et promouvoir l'implication des parents et mettre en place suffisamment de ressources pour que l'institution puisse assumer sa mission diversifiée. Le PS demande par conséquent des classes plus petites et l'égalité des chances de formation pour tous. Les ressources doivent être mise en œuvre de manière ciblée pour promouvoir les enfants des couches faiblement éduquées de la société.

Reste que les ressources financières que la Confédération entend engager en faveur de l'intégration sont comme toujours insuffisantes. La proposition d'y consacrer 20 millions de francs couvre à peine la moitié de ce que la CTA a demandé dans son rapport.⁵⁹ S'agissant justement du financement, il est tout aussi déplorable qu'incompréhensible que les employeurs ne soient pas davantage mis à contribution en matière d'intégration.

Cela étant, les propositions vont – à l'exception des conventions d'intégration – tout de même globalement dans le bon sens et représentent un grand pas dans la bonne direction. Il faut ainsi relever, en particulier, le projet de considérer globalement le « premier entretien », comme signe d'une culture d'accueil et de bienvenue. Si l'on arrive effectivement à appliquer cette méthode, celle-ci contribuera à augmenter les chances que le premier mois de séjour soit mieux mis à profit que ce n'est le cas actuellement. La nouvelle approche de la structure de contrôle doit également être saluée car l'intégration s'effectue prioritairement au quotidien et c'est à ce rythme qu'il convient de l'encourager.

Les engagements du PS :

77. Les immigré-e-s peu qualifiés ou sans qualification présentent les caractéristiques et courent les risques traditionnels des milieux défavorisés : petit revenu, proche de la limite de pauvreté et de l'aide sociale, risque de chômage au-dessus de la moyenne, formation inexistante, logement précaire. Une politique d'intégration efficace se doit de s'attaquer à cette réalité.
78. Plus l'intégration commence tôt, plus elle a des chances de réussir. Il faut donc une « intégration dès la première heure » et une « culture d'accueil ». Les immigré-e-s doivent être accueillis immédiatement et informés dans la foulée de leurs droits et leurs devoirs et sur les règles de la vie sociale en Suisse – notamment sur l'égalité et sur la diversité des rôles des sexes qui en découle. Le PS salue ainsi le fait que la nouvelle loi sur les étrangers et l'intégration prévoit un entretien généralisé de ce type. Il est important à cet égard que les autorités disposent de personnel capable d'intervenir dans les langues les plus courantes de la migration et qu'un entretien de suivi puisse avoir lieu au bout d'un certain temps.
79. Pour que les petits enfants soient intégrés dès leur scolarisation et apprennent la langue du pays, il faut mettre en place des offres de promotion précoce partout et les parents doivent être contraints d'y faire participer leurs enfants.
80. Au vue de l'importance de l'école pour le développement des enfants, elle doit absolument faire en sorte de répondre équitablement à leurs besoins sans discrimination relative notamment à leur cadre de vie, leur origine, leur sexe, leur statut juridique, leur langue ou leur religion. Le PS s'engage en faveur d'une école inclusive telle que décrite dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, à savoir une école que tous les enfants peuvent fréquenter, sans exception, et qui soit en mesure de répondre aux besoins de chacun d'entre eux. Le PS exige donc qu'il soit procédé à des investissements dans la formation afin de garantir cette hétérogénéité et une meilleure prise en compte des besoins spécifiques des enfants issus de la migration. Grâce, par exemple, à la mise sur pied de cours de

⁵⁹ La CTA demande à la Confédération, aux cantons et aux communes 130 millions de francs de plus par an qu'actuellement.

team-teaching ou en constituant des classes plus petites. Les enfants migrants ne doivent toutefois pas seulement être considérés sous l'angle des déficits de formation mais constituent aussi, avec leur multilinguisme et la diversité qu'ils représentent, une ressource qui gagne à être considérée et utilisée. Plutôt que de lui opposer des obstacles administratifs, le regroupement familial doit être activement encouragé et sa mise en œuvre doit prendre en compte la dimension scolaire. Les structures d'accueil extrafamilial jouent également un rôle particulièrement important et doivent donc continuer à être développées.

81. Le PS soutient le concept d'« encourager et exiger », pour autant que les deux éléments aient le même poids. L'intégration implique une responsabilité commune de tous les acteurs d'aller à la rencontre de l'autre et de revendiquer autant de droits que de devoirs dans ce processus.
82. Pour l'instant, la contribution de la Suisse au volet de l'« encouragement » est encore insuffisante : le Conseil fédéral est prié d'enfin faire des propositions concrètes s'agissant pour une protection efficace contre toute discrimination, applicable également en matière de droit privé. (À ce propos, voir le chapitre suivant.)
83. Les employeurs devraient eux aussi être mis à contribution. C'est à eux de s'impliquer, de manière substantielle, en vue de favoriser l'intégration de leurs salariés étrangers, en leur permettant de suivre des cours de langue et d'autres programmes d'intégration pendant les heures de travail. Il convient également d'introduire la perception, auprès des entreprises, d'une redevance calculée en fonction du nombre d'employé-e-s. L'argent récolté sera versé dans un fonds qui permettra de financer des programmes d'intégration qui viendront compléter ceux mis sur pied par les collectivités publiques.
84. La politique d'intégration doit aussi tenir compte des personnes qui restent en Suisse après leur vie active. Ces personnes, justement, doivent (re)trouver une place dans la société et il faut les aider dans cette démarche.
85. Il faut au moins doubler l'augmentation des moyens financiers prévus par la Confédération pour encourager l'intégration en portant la somme minimale à 40 millions de francs. Une partie substantielle des fonds doivent être mis à la disposition des communes pour leur travail d'intégration.
86. La contribution des autorités et de la population résidente à l'intégration réussie des nouveaux immigré-e-s doit encore considérablement se développer. La compréhension mutuelle et la tolérance doivent être améliorées par l'information, le recours accru à des médiateurs/trices interculturels, la sensibilisation des employeurs, les possibilités de rencontres, etc.
87. L'intégration ne doit pas être mise en péril par l'arbitraire des autorités. Les personnes de nationalité étrangère qui vivent de manière régulière en Suisse depuis 5 ans, qui remplissent les conditions matérielles requises et qui sont bien intégrées doivent avoir droit à un permis de séjour.
88. Le PS rejette les conventions d'intégration dans la mesure où elles sous-entendent que les personnes migrantes disposent d'une certaine marge de négociation alors qu'il n'en est rien. Lors de la conclusion d'une telle convention, son contenu est exclusivement élaboré par l'administration tandis que les migrant-e-s n'ont aucun mot à dire.
89. Il faut exiger de tous les migrant-e-s qu'ils connaissent une langue nationale. Les sociétés parallèles qui pourraient se constituer en raison d'une connaissance insuffisante d'une langue nationale ne sont pas souhaitables.

35. Interdiction de la discrimination, lutte contre le racisme et l'extrémisme

La Suisse a un sérieux retard à rattraper dans sa politique contre les discriminations. Pour l'UE, il a toujours été clair que la libre circulation des personnes ne se limitait pas à des questions de marché de l'emploi, de formation et de politique sociale. Il s'agit tout autant de faire un sort aux préjugés ancrés dans une population et qui peuvent dégénérer en racisme et en xénophobie. Pour l'UE, il allait de soi que, parallèlement à l'instauration de la libre circulation des personnes, les pays devaient entamer la lutte contre toutes les formes de discrimination. Ces efforts se sont concrétisés par une directive qui fixe la non-discrimination et l'égalité de traitement dans le cadre du travail et de l'emploi⁶⁰ et par un programme d'action pour combattre la discrimination dans la période 2001–2006. Puis l'année 2007 fut l'« Année européenne de l'égalité des chances pour tous – contribution à une société plus juste ». L'objectif était d'encourager positivement et activement la non-discrimination et l'égalité des chances et de renforcer encore tout un arsenal juridique contre la discrimination.

La Suisse est encore assez éloignée de ces préoccupations. L'initiative parlementaire [07.422](#) de Paul Rechsteiner, qui demande une loi générale sur l'égalité des chances, a été simplement torpillée par la majorité de droite du Parlement qui ne veut surtout pas d'instrument juridique éliminant et sanctionnant les discriminations en raison du genre, de la couleur de peau, de l'origine ethnique, de la religion, de la culture, de l'âge, d'un handicap ou de l'identité sexuelle.

L'acceptation de l'innommable initiative sur les minarets doit être aussi considérée dans ce contexte particulier. La Suisse n'a pas conscience (acquise en Europe au travers de l'expérience du nazisme) que la non-discrimination et l'égalité des chances sont des combats permanents que l'État se doit de soutenir par des campagnes et des programmes de sensibilisation afin d'éliminer efficacement la xénophobie, l'exclusion et la désignation de boucs émissaires.

Les engagements du PS :

90. Une promotion active de la non-discrimination et de l'égalité des chances fait partie des caractéristiques indispensables de toute politique migratoire réussie et de toute société démocratique. La Suisse a besoin d'une législation générale sur l'égalité des chances qui interdise toute forme de discrimination et qui serve de base à des programmes d'encouragement et de sensibilisation.
91. C'est pourquoi la Suisse doit également ratifier le protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'Homme (STE 177, 2000) qui stipule une interdiction générale de discrimination s'appliquant indépendamment des droits et libertés fondamentaux garantis par la CEDH.
92. De même qu'il s'est longtemps battu en faveur de l'abrogation des articles confessionnels d'exception de la Constitution fédérale, le PS s'engagera avec autant de détermination pour y supprimer l'interdiction des minarets.
93. La protection contre la discrimination sur le lieu de travail est l'une des protections les plus importantes. Cela requiert avant tout une protection développée de tous les travailleuses et travailleurs. Tout aussi importante est la protection contre la discrimination en matière de logement.
94. Il ne peut être question d'affaiblir, a fortiori de supprimer, la norme pénale antiraciste. Il faut au contraire bien davantage de moyens financiers et un programme d'action de lutte contre le racisme et d'élimination des discriminations, notamment dans l'octroi de places d'apprentissage, d'emplois et de logements. C'est ainsi qu'il faut créer la possibilité de postuler anonymement pour un emploi ou un logement.

⁶⁰ [Directive 2000/78/CE](#), du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, feuille Officielle L 303, 2.12.2000.

36. Extension des droits civiques et participation politique

Le phénomène migratoire et la mobilité internationale croissante exigent que la démocratie devienne transnationale. La démocratie acquise de haute lutte grâce au libéralisme du 19^e siècle (à l'exclusion des femmes toutefois) était toujours liée à un territoire : la commune, le canton, la nation. C'est la citoyenneté inaliénable qui est la condition requise de toute participation aux droits démocratiques.

Dans ce 21^{ème} siècle globalisé, il s'agit désormais de développer de nouvelles formes de démocratie transnationale et de participation politique. S'agissant de sa propre population, la Suisse a franchi des étapes importantes : elle a admis la possibilité, très utilisée depuis, de la double-nationalité en 1972. Sur les quelques 704 000 Suisses et Suissesses de l'étranger, 510 000 ont une seconde nationalité (73%). La possibilité d'être double-national-e a ainsi constitué un premier pas important vers des naturalisations facilitées, en raison de l'opportunité qui subsiste de pouvoir retourner en tant qu'indigène dans son pays d'origine. Entre 1970 et 2010, la Suisse a naturalisé plus de 862 000 personnes dont la moitié, en gros, a pu garder leur nationalité d'origine en parallèle (le nombre exact n'est pas connu). Ces dernières années, le nombre des naturalisations a fortement augmenté. Rien que pour la période 2007 à 2010, la Suisse a naturalisé 192 097 personnes, soit une moyenne annuelle supérieure à 43 000. Dans les années 70 et 80, ce chiffre était d'à peine 10 000 par an en moyenne et il était de 20 000 par an en moyenne dans les années 90.

À la fin 2011, la population étrangère en Suisse était au nombre de 1,84 million de personnes auxquelles on peut ajouter les 900 000 personnes naturalisées depuis 1970. Ensemble, ces deux groupes représentent le 35% de la population suisse. C'est dire qu'un tiers environ de la population suisse est proche d'un environnement migratoire. En outre, les personnes qui, depuis l'étranger, exercent leurs droits civiques sont au nombre de 143 000. Elles représentent à peu près la population d'un canton moyen; 13 cantons comptent moins d'habitant-e-s que la « cinquième Suisse ».

Malgré des améliorations, la législation suisse sur les droits civiques reste une des réglementations les plus restrictives d'Europe. Ce qui saute aux yeux tout en étant particulièrement choquant, c'est que les procédures et exigences vis-à-vis des candidat-e-s à une naturalisation peuvent toujours fortement varier d'un canton à l'autre, voire même parfois entre communes d'un même canton.⁶¹ Si l'on y ajoute des délais cantonaux très longs quant à la durée des années de domicile et des exigences matérielles particulièrement élevées, il arrive que l'obstacle se révèle tout simplement infranchissable. D'autant plus en période de forte mobilité professionnelle, lorsque des cantons et des communes fixent des délais d'attente supplémentaires qui rendent impossible la naturalisation de personnes étrangères pourtant très bien intégrées. Le non bienvenu du peuple et des cantons à l'initiative populaire pour une naturalisation prétendument « démocratique » a montré que la population suisse n'entendait pas continuer sur la voie de l'arbitraire qui a longtemps régné en matière de naturalisation, ni y édifier de nouveaux obstacles.

Les engagements du PS :

95. Le grand défi de notre 21^{ème} siècle globalisé est de développer de nouvelles formes de démocratie transnationale et de participation politique. Il ne peut y avoir de politique d'intégration réussie sans l'octroi de droits démocratiques de codécision et de participation politique. En la matière, l'instrument le plus efficace demeure la naturalisation rapide der résident-e-s permanents qui peuvent garder leur nationalité d'origine si c'est nécessaire et souhaité.

⁶¹ [Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : La politique de migration dans les cantons](#), Commission fédérale pour les questions de migration CFM 2011, p. 51.

96. Plus de 160 ans après la création de l'État fédéral, il est plus que temps de dépasser les trois étages des droits civiques – commune, canton, Confédération. S'agissant de la nationalité suisse, il est nécessaire de passer du principe du droit du sang (jus sanguinis) à celui du droit du sol (jus soli). En fonction de ce dernier, le PS considère ainsi que la citoyenneté suisse ne doit plus reposer sur la commune, mais sur la Confédération et qu'elle doit être accordée à toute personne née sur sol helvétique.
97. En conséquence, il convient d'élaborer une nouvelle loi sur les droits civiques qui fixe les prérequis, les délais, les procédures et les frais d'acquisition de la nationalité suisse ainsi que les conditions relatives à son abandon, respectivement à sa perte.
98. Les droits de citoyenneté pourront toujours être réglés sur la base des législations cantonales, mais n'auront aucune signification pour les droits politiques.
99. En fonction du principe démocratique qui veut que toutes celles et ceux soumis au pouvoir politique doit pouvoir avoir leur mot à dire, tous les résident-e-s helvétiques doivent se voir accorder le droit de vote actif et passif ainsi que le droit d'éligibilité à tous les échelons institutionnels ainsi que dans toutes dans les institutions publiques démocratiquement structurées (par ex., les églises reconnues).
100. Il faut encore impérativement agir en faveur des personnes étrangères de 2^{ème} et 3^{ème} génération. C'est une population qui est elle-même née en Suisse ou dont les parents sont déjà nés en Suisse et qui y a grandi. Il faut mettre en place une naturalisation automatique simple pour les étranger-e-s de troisième génération. Quant aux étranger-e-s de la deuxième génération, il faut leur accorder une naturalisation facilitée. A l'avenir, il conviendra d'appliquer, en Suisse, le modèle suédois qui prévoit que chaque enfant mineur qui passe au moins cinq années de sa vie sur sol national obtienne la naturalisation. En outre, tous les enfants apatrides vivant dans notre pays doivent enfin obtenir la nationalité suisse.
101. Le travail du PS, au plan politique et au niveau de son organisation, doit aussi prendre en compte, dans ce 21^{ème} siècle globalisé, cette évolution de la société vers une identité plurielle aussi bien politique que culturelle. Toutes les sections, les partis cantonaux et les organes du PS Suisse sont ainsi appelés à :
- promouvoir les adhésions multiples : au PS Suisse comme à un autre parti socialiste européen et à l'Internationale socialiste, par des échanges réciproques d'adresses et par des campagnes communes de recrutement de nouveaux membres;
 - promouvoir, à tous les échelons, la collaboration avec les associations culturelles d'immigré-e-s et avec les partis frères qui disposent de leurs propres sections en Suisse, créer aussi des opportunités pour des rencontres et tisser des réseaux sociaux à l'aide de manifestations conviviales et culturelles;
 - Permettre aux migrant-e-s naturalisés ou non qui vivent en Suisse et qui partagent nos valeurs de devenir membres du PS et combattre résolument les éventuels obstacles à une participation au parti à tous les échelons en leur proposant des rôles attractifs et pertinents en fonction de leurs capacités; à l'occasion de votations ou d'élections, mettre à leur disposition une documentation dans le plus grand nombre de langues possible ;
 - Mettre à profit le potentiel qu'offre l'intégration au PS de plusieurs diasporas pour renforcer la politique de solidarité socialiste au plan international ;
 - Renforcer la collaboration politique avec les membres qui se trouvent provisoirement ou pour une plus longue durée à l'étranger et leur proposer des listes attractives à chaque élection. Il faut encore faciliter aux Suisses et aux Suissesses de l'étranger l'exercice de leurs droits politiques, notamment en introduisant partout dans le monde le vote par Internet (« e-voting ») au plus tard pour 2015, et en leur reconnaissant le droit de participer à l'élection du Conseil des États comme d'être directement représentés aux Chambres fédérales.

37. Pour un regroupement familial différencié

L'abandon du statut de saisonnier partait clairement du principe qu'une intégration ne pouvait être réussie qu'en faisant partie intégrante d'une population sans être constamment déchiré, pendant des années, entre sa famille à l'étranger et son travail en Suisse. En soi, une intégration ratée présente potentiellement un risque majeur de troubles sociaux. Raison pour laquelle le PS refuse d'entrer en matière sur une approche de la politique migratoire qui ne considérerait le regroupement familial que sous l'angle de la limitation de la population étrangère, à l'exclusion de tout autre point de vue.

Pour des considérations liées à la politique d'intégration mais aussi pour des considérations de principe, le PS milite pour un droit le plus large et le plus inconditionnel possible au regroupement familial. Le droit à la vie de famille est garanti par la CEDH et ne doit être remis en cause que lorsque les conditions du prolongement du permis de séjour du membre de la famille qui vit déjà en Suisse ne sont plus remplies (dépendance de l'aide sociale pour des personnes titulaires d'un permis à l'année p.ex.).

Le regroupement familial ne se limite toutefois pas aux parents et aux enfants mais il existe aussi des configurations inverses dans lesquelles il est dans l'intérêt vital des enfants de pouvoir vivre en Suisse avec un parent étranger. C'est particulièrement le cas quand le centre de vie de l'enfant se trouve déjà depuis longtemps en Suisse. Dans ce cas, le bien-être de l'enfant et ses droits garantis par la convention pour les droits de l'enfance doivent être prioritaires. Les enfants possédant la nationalité suisse ou un permis d'établissement doivent par conséquent avoir le droit de faire venir un parent étranger en Suisse jusqu'à leur majorité si cela est conforme aux intérêts de l'enfant. Le rapprochement d'un membre de la famille plus éloigné doit en outre être possible à titre exceptionnel si c'est le seul moyen de préserver l'éducation et le maintien de l'enfant dans son environnement habituel.

En matière de regroupement familial, les efforts d'intégration doivent se concentrer sur les membres de la famille qui rejoignent un des leurs. Le travail est le facteur N° 1 d'une bonne intégration et c'est évidemment celui qui manque à ces derniers, surtout au début. Il faut donc privilégier une stratégie volontariste d'intégration, qui prend en compte le regroupement familial. Cela implique surtout une première séance globale d'information et de conseil, ainsi qu'un accès gratuit et un cours de langue et à des mesures de qualification.

Comme dans d'autres domaines importants de la législation sur l'immigration (naturalisation, octroi du permis C, octroi de permis de travail à des requérant-e-s d'asile) l'exécution fédéraliste très différenciée du regroupement familial pose un problème grave dans la pratique et durcit encore les dispositions légales qui sont déjà très strictes. C'est ainsi que la moitié des cantons environ autorisent le regroupement familial en principe jusqu'à 18 ans (avec examen approfondi d'autres critères), un canton fixe la limite à 16 ans, deux à 14 ans et sept en principe jusqu'à 12 ans.⁶² Dans un état fédéraliste comme la Suisse du 21^{ème} siècle, de telles différences ne sont plus admissibles et font du regroupement familial des étranger-ère-s une véritable loterie. Pour faire appliquer de manière uniforme des standards en matière de regroupement familial, il faut restreindre la marge d'appréciation des autorités cantonales et donner aux personnes concernées des droits clairs avec la possibilité de faire réexaminer leur cas par une autorité judiciaire fédérale, également hors du champ d'application de l'accord sur la libre circulation.

Les tracasseries imposées aux citoyen-ne-s étrangers pour le mariage et la vie maritale constituent un autre scandale. L'exigence de vie commune, notamment, peut susciter des problèmes graves

⁶² [Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : La politique de migration dans les cantons](#), Commission fédérale pour les questions de migration CFM 2011, p. 80.

surtout lorsque le couple est dans une situation difficile qui nécessiterait l'introduction d'une certaine distance et une désescalade. Lorsque les soupçons de mariage blanc sont légitimes, il faut procéder à une enquête. Mais les conjoints étrangers doivent en principe pouvoir vivre leur mariage en Suisse comme les Helvètes sans que l'Etat n'y mette son nez. Cela implique aussi une nette simplification des séjours de courte durée pour les étranger-e-s venant de pays nécessitant un visa en vue de mieux faire connaissance et/ou de préparer un mariage.

Le fait que l'autorisation de séjour soit soumise au statut d'état civil reste lui aussi très problématique. Les conjoints vivant en Suisse au titre du regroupement familial sont ainsi placés dans une dépendance vis-à-vis de leur partenaire et en conséquence, il leur est très difficile, voire impossible, de se défendre contre toute éventuelle oppression ou violence dans le couple.

Les engagements du PS :

102. Le PS refuse d'entrer en matière sur une limitation du regroupement familial des immigré-e-s dont on peut prévoir qu'ils vivront en Suisse pendant plusieurs années, voire pour toujours, uniquement pour des raisons de limitation de l'immigration. Le principe selon lequel chaque être humain a droit à l'unité de sa famille est intangible.
103. Le regroupement familial concernant des adolescents doit en principe s'effectuer le plus rapidement possible et être aidé par les autorités. Les restrictions telles que la disposition actuelle exigeant de faire venir les jeunes de 12 ans et plus dans un délai d'un an doivent cependant être abolies. Il convient également que l'État comme la famille prennent des dispositions particulières pour favoriser l'apprentissage de la langue parlée dans leur région d'accueil. Par ailleurs, il faut toujours assurer une assistance aux enfants, ne serait-ce qu'au niveau des directives CSIAS, quel que soit le titre de séjour de leurs parents.
104. Les enfants de nationalité suisse ou qui résident depuis plus de cinq ans dans notre pays doivent avoir le droit, jusqu'à leur majorité et si leur bien-être en dépend, de faire venir auprès d'eux un parent d'origine étrangère. Dans des cas exceptionnels, cette possibilité doit pouvoir être étendue à un membre plus éloigné de leur famille si c'est la seule manière de garantir l'encadrement de l'enfant et son maintien dans un environnement familial.
105. Les enfants et les adolescents ont le droit d'être entendus dans le cadre de toute procédure migratoire les concernant. Il doit également être tenu compte de leur avis, en fonction de leur âge et de leur maturité.
106. La marge d'appréciation des autorités cantonales se traduit par l'arbitraire en matière de regroupement familial des étranger-ère-s auxquels ne s'applique pas l'accord sur la libre circulation des personnes et il faut donc impérativement la restreindre. Les immigré-e-s d'états tiers doivent disposer du droit le plus généreux possible – de rang fédéral – clairement établi de solliciter un regroupement familial qui pourra donc être tranché, en dernière instance, par une autorité judiciaire fédérale. Il convient en outre de mettre enfin un terme à la discrimination que subissent les Suissesses et les Suisses en matière de regroupement familial, s'agissant de conjoint-e-s ou d'enfants provenant d'états tiers. Elles et ils doivent disposer des mêmes que les étrangers auxquels s'appliquent le régime de la libre circulation des personnes.
107. La promotion de l'intégration doit accorder la plus grande priorité aux immigré-e-s qui arrivent en Suisse au titre du regroupement familial.
108. Il faut que les conjoints et les couples pacsés entrés en Suisse au titre du regroupement familial bénéficient après un délai d'un an d'une autorisation de séjour indépendante du statut d'état civil. Les tracasseries telles que l'exigence de vie commune doivent être abolies.

38. Sécurité de la population et respect de l'ordre dans un état de droit

Le taux de délinquance supérieur à la moyenne de la population immigrée pose un problème qu'il faut prendre au sérieux. Les problèmes qui sous-tendent ce phénomène doivent être franchement abordés et résolus.

Une analyse par l'Office fédéral de la statistique de la répartition des crimes et délits recensés par la police en 2009⁶³ montrent que le rapport entre fréquence de la délinquance pour une nationalité donnée correspond exactement au degré d'intégration sociale des ressortissant-e-s de cette nationalité vivant en Suisse. Preuve en est que les immigré-e-s en provenance d'Allemagne, d'Autriche, de France – soit des pays d'où, ces dernières décennies, a émigré du personnel hautement qualifié et connaissant une langue nationale, donc en principe tout à fait apte à une bonne intégration – affichent un taux de délinquance inférieur à celui des Suisses.

Cela démontre, une fois de plus, combien une bonne intégration est essentielle. Ce principe vaut aussi bien pour les Suisses et les Suissesses que pour les personnes de nationalité étrangère, dont le taux de délinquance élevé n'est que l'indicateur d'un déficit d'intégration, qui signifie que les chances et les perspectives et, partant, le statut social sont moins favorables. Comme la répartition des personnes immigrantes venues des différents pays est hautement variable, les déficits d'intégration (et par voie de conséquence les désavantages et la délinquance) varient aussi parfois fortement d'une nation à l'autre. Ceci n'est toutefois que superficiellement lié à la nationalité en tant que telle et reflète davantage les conditions spécifiques à l'éducation et à la couche sociale des personnes immigrantes. Pour le PS, la réponse à la délinquance des étranger-ère-s est dès lors relativement simple : l'intégration et une politique socio-économique qui soutienne les migrant-e-s.

Toutefois, lorsque cette délinquance est grave et qu'elle se répète – en particulier avec violence – la sécurité de la population est primordiale et ces délinquants dangereux doivent quitter la Suisse. C'est également ce que prévoit la jurisprudence européenne à propos de l'application de la libre circulation des personnes.⁶⁴ Cela étant, il est indispensable de juger chaque cas individuellement et de respecter, dans chaque affaire, le principe de la proportionnalité – plus l'attachement à la Suisse est fort, plus le délit commis doit être grave pour justifier l'expulsion.

C'est pourquoi le PS a combattu de toutes ses forces l'initiative pour l'expulsion des criminels étrangers, puisqu'elle prévoyait d'expulser les étranger-ère-s même coupables d'infractions bénignes. Mais, en novembre 2010, le peuple et les cantons ont accepté cette initiative. Le PS respecte cette décision populaire, même si nous continuons à penser comme avant que les critères posés par l'initiative sont erronés. Il est à prévoir que, ces prochaines années et pour un même délit, notre ordre juridique ne traite pas de manière équivalente les ressortissant-e-s de l'UE et ceux d'états tiers. Or, il n'y a pas de motifs plausibles – issus du droit pénal ou en vertu de la politique de sécurité – justifiant cette inégalité de traitement. Cela relève de la pure discrimination.

Les engagements du PS :

109. Si certains groupes présentent un taux de délinquance plus élevé, cela ressort avant tout d'un déficit d'intégration, d'un manque de perspectives et de problèmes sociaux et économiques. Il est évident pour le PS que ces problèmes ne peuvent être abordés qu'avec une politique sociale, économique et d'intégration plus active.
110. Les étranger-ère-s ayant commis un grave délit sur le plan pénal et dont on peut effectivement s'attendre à d'autres comportements dangereux pour la sécurité doivent quitter la Suisse, comme le prévoit d'ailleurs depuis longtemps notre législation. En raison du principe constitutionnel de la proportionnalité, il est toutefois aussi évident pour le PS qu'on ne peut reti-

⁶³ [Sonntagszeitung du 12 septembre 2010](#), p. 8.

⁶⁴ Cf. p. ex. [ATF 130 II 176](#).

rer le permis de séjour aux étranger-e-es qui sont nés et ont grandi ici que dans des situations absolument exceptionnelles, si des délits gravissimes ont été commis.

111. Le PS s'engage avec détermination pour la suppression des dispositions qui figurent dans l'article 121 de la Constitution fédérale suite à l'acceptation de l'initiative pour l'expulsion des criminels étrangers. Tant qu'il n'y sera pas parvenu, le PS continuera d'insister pour que l'application concrète de ce texte se fasse dans un cadre respectant la Constitution et le droit international.
112. Dans le sillage du dépassement du modèle des trois cercles, il faut abolir la discrimination actuelle en matière d'expulsion. Il faut appliquer la même mesure que celle qui figure dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes aux délinquants de tous les pays.

V. POUR UNE POLITIQUE MIGRATOIRE SOLIDAIRE DANS UN CONTEXTE GLOBAL

L. La migration au service d'un développement durable

39. Percevoir la migration dans sa dimension mondiale

La migration est un phénomène mondial. Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), une personne sur 33, soit 3.1% de la population mondiale, vit et travaille à l'extérieur de son pays. Cette proportion, relativement constante depuis longtemps, se chiffrait à 214 millions de migrant-e-s internationaux en 2010, dont 49% de femmes.

La situation varie considérablement d'un pays à l'autre. Les plus fortes proportions de migrant-e-s par rapport à la population sont recensées au Qatar (87%), aux Emirats arabes unis (70%), en Jordanie (46%), à Singapour (41%) et en Arabie saoudite (28%), et les plus faibles en Indonésie (0.1%), en Inde (0.4%), en Roumanie (0.6%), au Nigéria (0.7%) et au Japon (0.7%).⁶⁵

Les migrations à l'intérieur des frontières des Etats sont encore plus importantes que les migrations internationales, et sont estimées par l'OIM à 740 millions de personnes en 2010. Par conséquent, l'OIM considère comme migrant-e-s un milliard de personnes environ, soit le septième de la population mondiale.

Outre les migrations pour le travail, le nombre de personnes chassées de leur pays d'origine par des catastrophes naturelles et rentrant ainsi dans la catégorie grandissante des personnes déplacées (Displaced Persons) est en augmentation au plan mondial. Cette évolution touchait 42 millions de personnes en 2010, dont la vaste majorité (38 millions) a dû quitter son pays d'origine en raison du changement climatique (inondations et tempêtes dans la plupart des cas).⁶⁶

Le nombre de personnes contraintes de fuir leur pays pour cause de conflit armé ou de persécution politique est nettement moins élevé et se monte à 15.4 millions de réfugiés. A cela s'ajoutent 27.5 millions de personnes déplacées au plan interne, recensées par l'UNHCR, le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Trois quarts de l'ensemble des réfugiés séjournent dans un pays voisin, et quatre cinquièmes dans un pays en voie de développement. Ainsi, les mouvements de réfugiés du sud vers le sud sont bien plus importants que les flux sud-nord. Un cinquième seulement parvient jusqu'à un pays industriel.⁶⁷

Une portion largement plus réduite encore a migré d'Afrique du Nord vers l'Europe en 2011 dans le contexte du printemps arabe. Plus de 721 000 migrant-e-s issus de pays tiers ont quitté la Lybie jusqu'au début du mois d'octobre 2011. Parmi eux, plus de 96% sont retournés dans leur pays d'origine ou sont allés dans un pays voisin et seuls 3.8% ont traversé la Méditerranée en direction de l'Italie (28 000) ou Malte (1 500).⁶⁸ Plus de 200 000 personnes originaires d'états tiers ont quitté la Tunisie et ont, en majorité, regagné leur pays. Seuls 800 réfugié-e-s (0,4%) ont été accueillis par des états européens. L'OIM espère que ce chiffre passera à 2 400 en 2012, ce qui ramènerait à

⁶⁵ Organisation internationale pour les migrations (OIM), [Faits et chiffres \(état au02/03/2012\)](#).

⁶⁶ Organisation internationale des migrations (OIM), [Etat de la migration dans le monde 2011. Bien communiquer sur la migration](#), Genève 2011, pages 49 et 53.

⁶⁷ UNHCR, [Statistical Yearbook 2010](#), p. 12.

⁶⁸ OIM, [Response to the Libyan Crisis. External Situation Report](#), 10 octobre 2011.

1,2% la part de personnes parties de Tunisie et accueillies par l'Europe dans le contexte du printemps arabe.⁶⁹

Dans les pays industrialisés, le nombre de demandes d'asile a presque diminué de moitié au courant de la dernière décennie. De plus de 600 000, il est passé à 358 000 en 2010.⁷⁰ Il a augmenté en 2011 en raison des conflits en Libye et en Côte d'Ivoire et avoisine les 420 000. La plupart des demandes visent les USA, la France, l'Allemagne, la Suède et la Grande-Bretagne. Ces 5 pays enregistrent 54% de l'ensemble des demandes d'asile. La Suisse arrive à la neuvième place.⁷¹

Les engagements du PS :

113. Il est nécessaire d'informer davantage le public sur les tenants et aboutissants mondiaux de la migration. La migration pour le travail représente largement plus de 90% des migrations mondiales et se déroule, comme la migration forcée, principalement sur un axe sud-sud. A titre d'exemple, seuls 1 à 3% des centaines de milliers de migrant-e-s internationaux venus d'Afrique du Nord sont arrivés en Europe en 2011. La Suisse doit développer, en étroite coopération avec les organisations internationales, des programmes concrets afin de minimiser les risques existants liées à la migration sud-sud et de soutenir ses chances.
114. La migration sous la contrainte du changement climatique doit être reconnue comme un motif d'admission provisoire. Le changement climatique et les catastrophes naturelles qui en résultent, comme les inondations ou les tempêtes, constitue la principale cause de la migration forcée. Il y a presque trois fois plus de personnes touchées par ce phénomène que de réfugié-e-s fuyant leur pays en raison d'un conflit armé ou de persécutions d'ordre politique. La lutte contre les causes de la migration forcée doit tenir compte de cet élargissement des motifs de fuite. Les réfugiés environnementaux ont, en outre, besoin d'avoir accès au programme local de protection spécifique (« [Protection dans la région](#) »).

40. Politique extérieure solidaire au service de la migration favorisant le développement

Les chances de vie se répartissent de manière extrêmement inégale dans le monde. Cette inégalité constitue le principal moteur de la migration qui semble offrir un immense potentiel d'amélioration du développement humain. Toutefois, lorsque les personnes quittent leur domicile, ce n'est souvent pas de leur plein gré. Du point de vue du Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD), le développement favorise la liberté de pouvoir mener une vie autonome.⁷²

Les engagements du PS :

115. La politique extérieure suisse doit bien davantage tenir compte de la dimension de la migration mondiale et de ses causes effectives. La défense de ses propres intérêts légitimes tient compte des droits humains internationaux reconnus incluant la protection des réfugié-e-s et la non-discrimination des migrant-e-s légaux. Partant du [rapport sur la coopération en matière de migration internationale](#) du groupe de travail interdépartemental Migration du février 2011 il faut que le Conseil fédéral développe une vaste stratégie dans le domaine des migrations, qui définisse les principes fondamentaux, les contributions des domaines politiques déterminants et décrive les instruments pour la mise en œuvre de cette politique. Il est heureux que le Conseil fédéral ait nommé un représentant spécial pour la coopération internationale en

⁶⁹ Organisation internationale pour les Migrations OIM, [Newsletter Tunisie](#), janvier 2012.

⁷⁰ UNHCR, [Niveaux et tendances de l'asile dans les pays industrialisés 2010](#), Genève 2011.

⁷¹ UNHCR, [Niveaux et tendances de l'asile dans les pays industrialisés, premier semestre 2011](#), Genève 2011.

⁷² PNUD [Rapport sur le développement humain 2009. Lever les barrières: Mobilité et développement humain](#), 2009.

matière de migration et chargé la Direction du développement et de la coopération (DDC) d'élaborer un programme global « Migration ». Ces efforts doivent toutefois reposer sur une base plus large et plus contraignante. Il convient à cet effet de mettre en relation les perspectives intérieures et extérieures et d'impliquer les autorités, le secteur privé, la société civile ainsi que les migrant-e-s.

116. L'économie, la société et les relations extérieures de la Suisse doivent être organisées de manière à ne pas participer au vol des perspectives d'avenir des gens dans leur pays et à ne pas les contraindre à la fuite ou à l'émigration. La Suisse s'engage au plan international pour la création d'un droit humain au travail et à la patrie. Des accords d'imposition bilatéraux doivent faciliter la mise en œuvre du droit fiscal national ainsi que la lutte contre le dumping fiscal et la fraude fiscale. Il faut enrayer l'évasion fiscale et la fuite des capitaux vers la Suisse et appliquer la loi sur le blanchiment d'argent pour que les fonds des potentats ou provenant de la corruption n'affluent plus en Suisse. La stratégie économique extérieure doit être mesurée à l'aune du développement durable social et économique et de la défense des droits humains – des droits des femmes en particulier. La politique commerciale doit abandonner le libre-échange pour le commerce équitable en privilégiant le négoce de biens et de services produits dans des conditions de travail décentes et selon des procédés et méthodes écologiquement durables. Les accords visant à protéger les investissements doivent exclure les recours en dommages et intérêts dirigés contre les améliorations des droits du travail et environnementaux. Les entreprises multinationales doivent être responsables de leurs actes dans le monde entier et être passibles de poursuites à leur siège pour leur éventuelle complicité de violations des droits humains.
117. Notre vision et notre objectif, c'est que personne ne soit obligé de quitter son pays d'origine sous la contrainte, mais que chacun ait le droit de se rendre dans un autre pays en vertu de la liberté de choix et de décision.⁷³ Il faut donner aux femmes et aux hommes qui émigrent et entrent sur le marché du travail mondial la possibilité de le faire légalement et en toute sécurité, et parce qu'eux-mêmes et leurs compétences sont prisées par les Etats et sociétés qui les accueillent, et utiles à ces collectivités. Cette vision ne pourra se réaliser du jour au lendemain. Elle nécessiterait des « mesures d'accompagnement renforcées » convenues multilatéralement et efficacement mises en œuvre. Aujourd'hui, c'est loin d'être le cas. Pour remplir cette condition, des étapes intermédiaires contrôlées tendant vers un objectif à long terme sont indispensables.

41. Renforcer l'effet positif de la migration sur l'économie et le développement

La migration comporte un potentiel positif important qu'il convient de déployer, de découvrir, de reconnaître et de promouvoir de manière ciblée au service du développement durable. C'est pourquoi, dans la perspective de la politique de développement, elle ne doit plus être perçue en premier lieu comme quelque chose de négatif. Les pays en voie de développement profitent de deux manières de la migration, par l'argent que les migrant-e-s envoient à la maison d'une part, et bien plus encore par le transfert de savoir-faire et d'expérience innovante d'autre part.

Les versements effectués par les migrant-e-s internationaux à destination de leurs pays d'origine représentent des sommes considérables. Ces « envois de fonds » s'élevaient à quelque 483 milliards de dollars en 2011. Au plan de la provenance de ces flux, les USA prennent la première

⁷³ [Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action](#). Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre 2005, point 42.

place, suivis par l'Arabie Saoudite, la Suisse arrivant en troisième position. Les trois quarts de l'ensemble des envois de fonds vont aux pays en voie de développement. Il s'agissait de 351 milliards de dollars en 2011, soit trois fois plus que la totalité de l'aide publique au développement. Ce montant devrait atteindre 441 milliards de dollars en 2014 selon la Banque mondiale. La plupart des envois de fonds s'effectuent vers l'Inde, la Chine, le Mexique, les Philippines et la France. Ils constituent un pilier central de l'économie dans certains pays comme le Mexique et les Philippines, lesquels – par conséquent – encouragent activement l'émigration. Souvent, les migrant-e-s n'ont pas accès au système bancaire, raison pour laquelle le transfert de fonds englutit actuellement en moyenne 10% des envois de fonds. C'est pourquoi le sommet du G8 s'était fixé pour objectif en 2009 de réduire ces coûts de 5% en l'espace de 5 ans («5by5»).⁷⁴

La migration peut aussi comporter des mauvais côtés pour les pays d'origine. En général, seules les personnes dotées d'esprit d'entreprise et d'initiative et souhaitant activement changer leur situation personnelle sont disposées à assumer les risques et les difficultés liés à la migration. Par conséquent, l'émigration peut entraîner la perte de personnes désireuses de faire évoluer leur pays d'origine. Ceux qui s'accommodent de leur situation ont tendance à rester dans leur pays. La capacité d'évolution des sociétés enregistrant une forte émigration et peu de retours peut s'en trouver diminuée.

Souvent, ce sont plutôt les personnes très qualifiées qui émigrent. Sur dix migrant-e-s hautement qualifiés résidant et travaillant dans un pays de l'OCDE en 2000, six étaient originaires d'un pays en développement. Ainsi les pays pauvres financent la formation de la main d'œuvre hautement qualifiée dans les pays riches. Cette saignée prend des proportions considérables dans certains pays en voie de développement. 33% à 55% des personnes hautement qualifiées originaires d'Angola, du Burundi, du Ghana, du Kenya, de l'île Maurice, du Mozambique, de Sierra Leone, de Tanzanie et d'Ouganda résident dans les pays de l'OCDE. Concernant la Guyane, Haïti, les Fidji, la Jamaïque et la République de Trinité-et-Tobago, cette part avoisine même les 60%.⁷⁵ 97% des médecins formés à la Grenade et en République Dominicaine émigrent. Ce taux est de 54% au Cap Vert, de 48% dans les Fidji, de 43% à Sao Tomé et de 34% au Liberia.⁷⁶ Ces professionnels font défaut dans leur pays d'origine.

Toutefois, la fuite des cerveaux («brain drain») n'est pas toujours négative, comme le souligne la Commission mondiale sur les migrations internationales. L'émigration de travailleurs hautement qualifiés issus de pays en voie de développement peut influencer positivement l'évolution des pays d'origine si ces migrant-e-s retournent régulièrement ou occasionnellement au pays et partagent les compétences et les ressources acquises durant leur séjour et par leur travail à l'étranger avec leurs sociétés d'origine.⁷⁷

Les engagements du PS :

118. Il est temps de reconnaître et de renforcer le rôle positif de la migration pour favoriser le développement et réduire la pauvreté dans les pays d'origine, ainsi que sa contribution à la prospérité des pays d'accueil. Dans les pays en voie de développement tout comme dans les nations industrialisées, la migration internationale doit faire partie intégrante des stratégies

⁷⁴ World Bank, Migration and Remittances Unit, [Outlook for Remittance Flows 2012–14](#), Migration and Development Brief 17, 1.12.2011; cf. Worldbank, [Migration and Remittances Factbook 2011: Top Countries, 2011](#).

⁷⁵ Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population, International Migration and Development, International migration facts & figures, Factsheet [sans date].

⁷⁶ Banque Mondiale, [Migration and Remittances Factbook 2011: Top Countries, 2011](#).

⁷⁷ [Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action](#). Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre 2005, point 44.

globales, nationales et régionales visant à la croissance économique et à un développement durable et écologique. Cela nécessite des politiques ciblées pour affermir l'effet positif de la migration sur l'économie et un développement durable et équitable.

119. Parce que la migration peut contribuer substantiellement au développement des pays d'origine et des pays d'accueil, il faut renforcer de manière ciblée le rôle positif qu'elle peut jouer en faveur d'un développement durable, dans le cadre d'un vaste dialogue politique à l'échelle nationale et internationale. Le meilleur contrôle possible de la migration légale et de la mobilité, la lutte contre la migration illégale et la traite humaine, la protection des personnes en danger sur place et la promotion des effets positifs de la migration dans les pays d'origine et d'accueil sont des éléments cruciaux à cet effet.
120. La migration comporte des risques en permanence et peut entraver le développement humain. La politique migratoire nationale et internationale a pour mission de minimiser les conséquences négatives des migrations et de créer les conditions-cadre leur permettant de déployer pleinement leur rôle favorable au développement humain, au moyen de « mesures d'accompagnement renforcées » ciblées.
121. Il faut faciliter et encourager les échanges réciproques entre les diasporas et les pays d'origine. Au-delà des envois de fonds, les migrant-e-s doivent être perçus, reconnus et soutenus dans leur auto-organisation comme des agents du développement social. Les actuels obstacles au séjour temporaire des migrant-e-s dans leur pays d'origine ou aux visites temporaires en provenance de leur pays d'origine doivent être supprimés. Plus les relations entre la diaspora et le pays d'origine seront multiples, plus le transfert de savoir-faire et d'expériences innovantes sera intensif, ce qui contribue directement au développement social. Le potentiel de promotion du développement du pays d'origine offert par la diaspora constitue une ressource que l'on peut et doit utiliser pour d'autres politiques. Il faut l'intégrer et l'exploiter principalement dans les stratégies portant sur l'économie extérieure, le climat, le développement, les droits humains et la paix.
122. La formation professionnelle et la qualification de personnes originaires de pays en voie de développement ainsi que les échanges de main d'œuvre spécialisée retournant par la suite au pays avec les connaissances, les expériences et les contacts acquis sont particulièrement souhaitables. Le débauchage durable des « cerveaux » hautement qualifiés quittant les pays émergents ou en voie de développement pour les riches nations du Nord en rompant les relations entretenues jusqu'alors est néfaste. Exemple négatif : la Grande-Bretagne qui a comblé son déficit de médecins par le débauchage de plus de 2000 médecins originaires du Ghana où ces derniers ont cruellement fait défaut. Il faudrait conditionner ce recrutement de personnel hautement qualifié dans les pays en voie de développement à des mesures obligatoires de compensation.
123. Les versements d'argent des migrant-e-s dans leurs pays d'origine (envois de fonds) sont trois fois plus élevés que l'aide publique au développement. Aujourd'hui, ils sont souvent effectués par des entreprises de transport de fonds onéreuses et utilisés pour la consommation plutôt que les investissements. Il faudrait donc que les migrant-e-s originaires des pays en voie de développement aient accès au système bancaire, que les frais de transfert de fonds baissent, que les envois de fonds servent au renforcement du marché de capitaux et soient reconnus comme sécurité lors de l'octroi de crédit (effet de levier). Regroupés dans le fonds d'investissement de la diaspora, les envois de fonds auront plus d'effet sur le développement.⁷⁸

⁷⁸ UNO Department of Economic and Social Affairs, Tenth Coordination Meeting on International Migration, New York, 9.-10. 2. 2012, [Outlook for migration and remittances 2012-14](#), Presentation by Dilip Ratha (World Bank).

124. Les réfugié-e-s ou autres migrant-e-s contraints de fuir doivent avoir accès aux programmes de « [Protection dans la région](#) » qui constituent également un facteur de développement direct. Un franc investi localement offrira une protection plus importante qu'un franc dépensé en Suisse au profit des requérant-e-s d'asile par exemple. Les premiers programmes dans ce domaine ont fait leurs preuves. Ils doivent être approfondis et développés.
125. Le placement de main-d'œuvre entre les pays en voie de développement et les pays industrialisés devrait être amélioré par les moyens suivants : observation ciblée des besoins et des offres du marché du travail, élargissement approprié des statistiques sur les migrations et le marché du travail, sensibilisation des agences recrutant de la main d'œuvre migrante au questions de développement, définition en conséquence des systèmes d'incitation et des conditions-cadre et prise de mesures de régulation subsidiaires.
126. Les candidat-e-s à l'émigration dans les pays émergents et en voie de développement devraient avoir la possibilité de s'informer dans le détail et d'être avertis des difficultés liées à une intégration réussie au marché du travail dans les pays du Nord. S'ils décident d'émigrer et remplissent les conditions nécessaires à cet effet, ils devraient bénéficier, dans leur pays d'origine, d'une préparation complète à leur éventuel séjour, comportant, entre autres, des informations précoces sur les défis posés par le retour et la réintégration.

M. Coordonner progressivement au plan européen l'abandon du modèle à deux cercles

42. Etendre le modèle « libre circulation et mesures d'accompagnement renforcées »

Le modèle des deux cercles qui exclut presque entièrement de l'immigration les personnes non originaires de l'espace UE/AELE, n'est pas durable. A long terme, ce modèle doit être abandonné progressivement et de manière coordonnée à l'échelle européenne pour quatre raisons.

La situation démographique générale en Europe constitue le principal argument contre le modèle à deux cercles. Comme l'a précisé sans ambiguïté la Commission européenne, la politique d'immigration extrêmement restrictive pratiquée par la plupart des états membres en raison d'une forte pression politique interne est erronée et sans avenir. L'Europe a globalement besoin de l'immigration à cause de la faiblesse du taux de natalité et du vieillissement de sa population. Si les quotas d'immigration n'évoluent pas, le nombre d'actifs en Europe reculera de 50 millions d'ici à l'an 2060. Et si ces quotas baissent, les actifs participant au financement des dépenses sociales et plus particulièrement des retraites seront 110 millions de moins en Europe. C'est pourquoi la Commission européenne souhaite que les immigrant-e-s issus de pays tiers puissent contribuer à combler les déficits prévisibles sur le marché du travail.⁷⁹

Deuxièmement, il convient de réfléchir à l'action favorable de la migration sur le développement. Ce sont justement les pays pauvres qui profitent des migrations, grâce à l'argent envoyé par les migrant-e-s et par le transfert de savoir-faire et d'innovations, comme le souligne également la Commission européenne. L'Europe a des liens si étroits avec ses voisins d'Afrique et de l'Est qu'elle ne peut se permettre de se retrancher dans une forteresse et de les abandonner à leur destin, également d'un point de vue stratégique. Bien au contraire, la Commission européenne estime qu'il faudrait conclure avec ces pays d'étroits partenariats en matière de migration et de mobilité dans le cadre d'une vaste perspective de développement et de paix. Elle suggère que les premiers partenaires soient la Turquie, le Maroc et l'Egypte. De son côté, la Suisse a conclu un partenariat migratoire avec la Tunisie le 11 juin 2012.⁸⁰

Troisièmement, il faut prendre en considération l'inéluctable interaction entre « l'Europe forteresse » et le risque d'immigration clandestine et de recours exagéré au droit d'asile. Le risque du développement par les trafiquants d'êtres humains et les filières d'immigration clandestine d'un flux d'immigration irrégulière presque incontrôlable va considérablement augmenter si aucune possibilité d'immigration régulière vers l'Europe n'est offerte aux personnes originaires de pays non européens. En revanche, la mise en place de nouvelles opportunités d'immigration canalisée et fortement accompagnée peut contribuer à tarir les migrations clandestines. Car, en définitive, au sein d'une société, seul un nombre restreint d'individus prend réellement les risques liés à l'émigration. Il s'agit d'établir avec eux une relation constructive, ciblée et satisfaisante pour toutes les personnes impliquées.

Quatrièmement, il convient d'attirer l'attention sur un autre élément. La Suisse est certes très étroitement liée à l'Europe au plan de la politique extérieure et économique. Cependant, il semble quelque peu contradictoire de miser principalement sur l'approfondissement des relations avec les USA, le Japon et les pays émergents comme le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud

⁷⁹ Commission européenne, [Approche globale de la question des migrations et de la mobilité](#), 18.11.2011, COM(2011) 743 final.

⁸⁰ [Communiqués_DFJP_11.06.2012](#). Inclus est un accord sur l'échange de jeunes professionnels qui s'adresse à des jeunes de 18 à 35 ans, titulaires d'une formation complète, qui désirent parfaire leurs connaissances professionnelles et linguistiques dans le pays partenaire. L'autorisation de séjour et de travail est valable pour une durée de douze mois, prolongeable de six mois. Le contenu de cet accord correspond à celui des 35 accords conclus par la Suisse à ce jour dans le domaine des stagiaires (jeunes professionnels).

(les « BRICS ») dans le domaine de la politique étrangère et de la politique économique extérieure tout en négligeant complètement l'aspect des migrations avec ces pays. La migration constitue une base d'approfondissement des relations économiques, politiques, sociales et culturelles avec tous les états, une opportunité qu'il ne convient pas d'exploiter uniquement avec les états européens, mais également avec leurs voisins directs ainsi qu'avec ceux où existent déjà des liens étroits.

Les engagements du PS :

127. Le modèle à deux cercles est contraire à la fois au principe des droits égaux pour tous et à la dignité humaine lorsque l'on considère les événements qui se déroulent aux abords de « l'Europe forteresse ». Il n'est pas durable à moyen et long terme au plan sociopolitique et politico-économique et est incompatible avec une Europe solidaire. L'absence d'immigration en provenance des états tiers entraînera une contraction démographique en raison de la faiblesse du taux de natalité, ce qui pourrait en outre remettre en question le modèle de prospérité européen. Globalement, l'Europe a besoin de l'immigration venue des pays non européens. Par conséquent, il faut abandonner à moyen et long terme l'actuel modèle à deux cercles. Nous n'y parviendrons que dans le cadre d'une coordination à l'échelle européenne et d'un processus progressif et contrôlé.
128. La libre circulation des personnes assortie de mesures d'accompagnement renforcées constitue un modèle propice à la poursuite de l'ouverture du marché du travail. C'est le modèle qui respecte le mieux les libertés individuelles, les exigences d'une économie forte et les droits sociaux élémentaires des personnes. Par conséquent, chaque nouvelle étape de l'ouverture requiert impérativement le renforcement des mesures contre le dumping social et salarial et le travail au noir, et en faveur de logements aux loyers abordables et d'une offensive en matière de formation à tous les niveaux.
129. Il est temps d'expérimenter l'extension de la libre circulation des personnes assortie de mesures d'accompagnement renforcées aux pays non européens de manière contrôlée, bilatérale et – si possible – multilatérale. Un pays possédant un niveau de développement analogue à celui de la Suisse et avec lequel un accord complet de libre-échange a déjà été conclu, comme le Japon, conviendrait, dans un premier temps, comme pays-test.

43. Développer des partenariats migratoires dans une perspective de politique de développement

Les partenariats migratoires qui trouvent une base légale dans l'article 100 de la loi sur les étrangers peuvent contribuer à sortir progressivement du modèle à deux cercles. Bien que la Suisse n'en soit encore qu'au début de la conclusion de tels partenariats, les premières expériences sont positives. Des projets concrets ont été mis en place avec des pays des Balkans occidentaux (Bosnie, Serbie, Kosovo, Monténégro) ainsi qu'avec le Nigéria.

En concluant des partenariats migratoires, la Suisse souhaite défendre ses propres intérêts en matière de politique migratoire. Ce n'est possible que si elle prend également en compte les intérêts des pays d'origine. Le Protocole d'entente établissant un partenariat migratoire avec la Serbie couvrirait des questions telles que la gestion des flux migratoires, les visas, la réadmission et l'aide au retour, la prévention de la migration irrégulière, la lutte contre le trafic d'êtres humains, la formation continue, les migrations et le développement socioéconomique, les relations avec la diaspora, l'intégration, et le renforcement des capacités des autorités migratoires de l'administration.⁸¹ Les partenariats migratoires incluent la réadmission et ont une portée plus étendue que les accords de

⁸¹ [Protocole d'entente](#) entre le Conseil fédéral Suisse et gouvernement de la République de Serbie concernant l'instauration d'un partenariat migratoire, Belgrade, 30.06.2009.

réadmission dont la Suisse a signé environ 45 jusqu'à présent.⁸² Une approche partenariale doit permettre de prendre en compte les intérêts réciproques avec souplesse et sur un pied d'égalité, puis d'élaborer un accord acceptable.

Des modèles de migration circulaire tels que la Commission européenne⁸³ et le Conseil européen les préconisent depuis des années doivent également se concrétiser. Selon le Conseil, la migration circulaire pourrait permettre de promouvoir le développement et d'atténuer les effets pervers du départ de main d'œuvre hautement qualifiée dans les pays d'origine. Sont proposés notamment : des études ou périodes de formation dans l'Union Européenne ; le paiement de bourses pendant plusieurs années après le retour ; le soutien aux chercheurs revenant au pays afin qu'ils puissent continuer leurs travaux de recherche ; diverses aides à la réintégration des migrant-e-s qui souhaitent retourner chez eux.⁸⁴ La Commission mondiale sur les migrations internationales souligne également que les pays en voie de développement profiteraient davantage d'une migration circulaire et limitée dans le temps de leurs citoyens que d'une émigration durable et recommande d'exploiter pleinement les possibilités de développement offertes aux pays d'origine par ce changement décisif de modèle migratoire.⁸⁵ Ce point de vue est soutenu par l'idée que, dans le monde globalisé du 21^{ème} siècle, la durée des migrations s'étendra de moins en moins sur une vie entière et sera plus fréquemment limitée dans le temps. De nombreuses personnes aspirent à un séjour temporaire pour continuer à se former au plan professionnel et acquérir un capital de départ qui leur ouvrira de nouvelles perspectives dans leur pays d'origine.

Les engagements du PS :

130. Les partenariats migratoires aident à comprendre les positions d'autrui grâce à l'échange et ouvrent ainsi une voie nouvelle à des solutions constructives pour résoudre la problématique migratoire mondiale. Il est particulièrement urgent de conclure de tels partenariats avec les pays voisins de l'Europe de l'Est et au Sud.
131. Les partenariats migratoires ne remplissent pas leur objectif s'ils se cantonnent à la réadmission de ressortissant-e-s. Il s'agit bien davantage de jeter des ponts entre les besoins des pays du Nord, du Sud et de l'Est et de mettre en relation la problématique du retour et les causes des migrations forcées (pauvreté, conflits, violations des droits humains p.ex.).
132. Les partenariats migratoires doivent se concentrer sur de nouvelles pistes permettant de créer et de favoriser les opportunités liées à la migration. Ils doivent notamment ouvrir de nouvelles formes de migration circulaire régulière, rendre possible des séjours temporaires dans le but de se former ou de se perfectionner, renforcer la cohésion entre la diaspora et le pays d'origine et contribuer à ce que les transferts des revenus professionnels bénéficient au développement social. Bref, il s'agit surtout de renforcer et d'approfondir le lien entre migration et développement grâce aux partenariats migratoires.
133. La Suisse doit étendre son actuel réseau d'accords sur les stagiaires⁸⁶ à d'autres états et possibilités de formation professionnelle supplémentaires. Les accords sur les stagiaires donnent à des jeunes professionnels la possibilité d'élargir leurs connaissances professionnelles et linguistiques à l'étranger en leur permettant d'obtenir facilement les autorisations de travail, de séjour et d'entrée sur le territoire sans tenir compte de la situation sur le marché du travail.

⁸² Cf. Mark Engler, [Accord de réadmission](#), *terra cognita*, n°. 18 2011, aussi à propos des partenariats migratoires.

⁸³ [Migrations circulaires et partenariats pour la mobilité entre l'Union européenne et les pays tiers](#), Communication de la Commission du 16.5.2007. COM (2007) 248.

⁸⁴ 2839 Session du Conseil, Affaires générales et relations extérieures, [Communiqué du 10.12.2007](#).

⁸⁵ [Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action](#). Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre 2005, points 32 et 42.

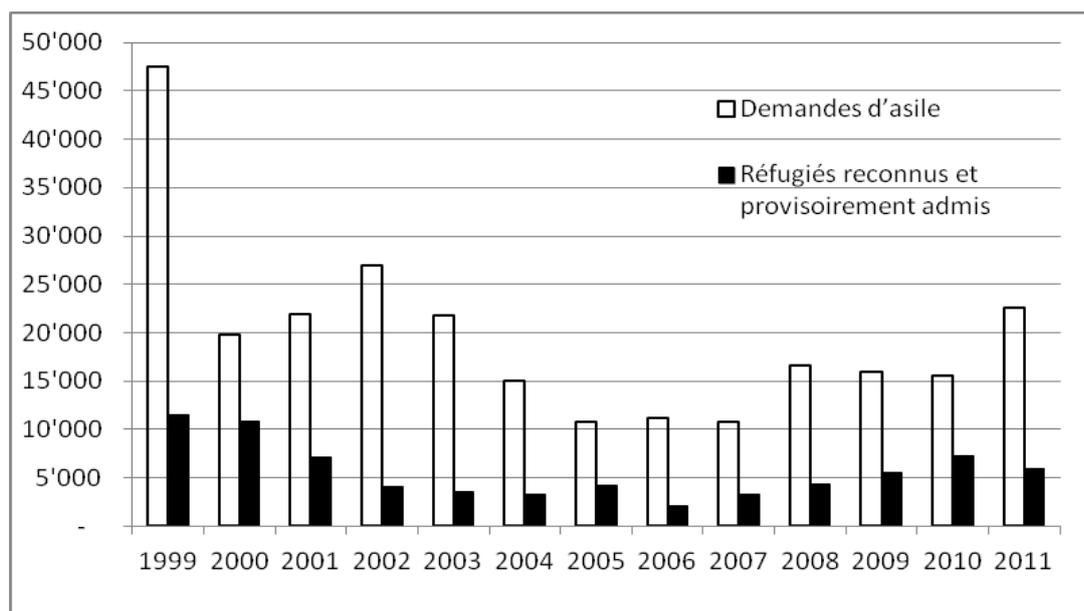
⁸⁶ [Des accords sur les stagiaires](#) ont été conclus jusqu'à présent par la Suisse avec l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, le Canada, le Japon, Monaco, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, la Russie, l'Ukraine et les USA.

N. Pour une procédure d’asile digne protégeant efficacement les victimes de persécutions

44. Un statut de réfugié au service des victimes de persécutions et non de l’immigration pour le travail

En Suisse, les réfugié-e-s ont le droit d’asile, c’est à dire le droit d’être protégés et à l’assistance. Sur requête, toutes les personnes qui, dans leur pays d’origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent – à juste titre – de l’être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques, ont droit à l’asile. Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l’intégrité physique ou de la liberté, de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes. Sont provisoirement admises les personnes qui ne peuvent prouver qu’elles sont individuellement persécutées mais proviennent d’une zone de guerre civile ou de conflit armé, ou lorsque l’exécution du renvoi n’est pas possible, est illicite ou ne peut être raisonnablement exigée pour d’autres raisons.⁸⁷

Graphique 7. Demandes d’asile et octroi du droit d’asile de 1999 à 2011



Ce principe d’humanité est fermement ancré dans la Loi sur l’asile et largement incontesté au sein de la population suisse. L’octroi de cette protection aux personnes dont la vie et l’intégrité physique sont menacées fait l’objet d’un consensus. La Suisse a accordé l’asile à 28 100 réfugié-e-s et provisoirement admis 45 200 requérant-e-s d’asile entre 1999 et 2011. Cela représente une moyenne annuelle de 5 600 personnes admises provisoirement ou durablement en vertu du droit d’asile en Suisse. C’est peu par rapport à l’ensemble de l’immigration. A la fin de l’année 2011, les personnes impliquées dans une procédure d’asile représentaient à peine 2% des étrangers présents en Suisse dont le nombre s’élève à plus de 1,7 millions. Par conséquent, ceux qui fustigent une forte immigration et enchaînent immédiatement sur les problèmes en matière d’asile associent, souvent délibérément, deux thématiques très éloignées. De 1999 à 2011, 29% des requérant-e-s d’asile ont obtenu un droit de séjour durable ou provisoire en Suisse.⁸⁸ Tous cherchaient

⁸⁷ Loi sur l’asile du 26 juin 1998 ([RS 142.31](#)), art. 2, 3 et 44.

⁸⁸ ODM, [Statistiques en matière d’asile, aperçu par année](#), 1999–2011; propres calculs des auteurs.

légitimement une protection. C'est pourquoi le PS s'élève résolument contre la polémique maintes fois entendue selon laquelle il y aurait peu de vrais réfugiés dans les systèmes des pays européens.⁸⁹ Les statistiques établies sur des années tiennent un tout autre langage à ce sujet.

Cependant, une moyenne annuelle d'environ 10 000 requérant-e-s d'asile⁹⁰ est venue en Suisse au cours des douze dernières années non pas pour y trouver, en priorité, refuge contre les persécutions politiques, mais pour y chercher du travail ou simplement échapper à la misère dans leur pays d'origine. La Suisse a refusé leur admission parce qu'il ne s'agissait pas de réfugié-e-s au sens de la loi et qu'un renvoi semblait pouvoir être raisonnablement exigé. Toutefois, l'exécution du renvoi s'est avérée extrêmement difficile dans de nombreux cas. Lorsqu'une demande d'asile est rejetée mais permet un séjour de plusieurs années en Suisse, cela sape la légitimité de l'ensemble de la procédure d'asile et ne profite à personne.

Pourquoi un si grand nombre de personnes demandent-elles l'asile alors qu'elles ne sont pas victimes de persécutions politiques ? Il y a deux raisons à cela :

- En Suisse, la migration de travail provenant d'états extérieurs à l'UE est aujourd'hui limitée aux pays développés de l'OCDE, hormis pour quelques spécialistes hautement qualifiés. Par conséquent, déposer une demande d'asile constitue la seule chance que les demandeurs/demandeuses d'emplois originaires de pays économiquement faibles puissent saisir pour gagner de l'argent en Suisse. Cette forme de fuite ne surprend guère au vu de la situation économique déplorable dans ces états et est aussi compréhensible. En revanche, les personnes à protéger au sens où l'entend le concept de réfugié restent souvent sur place ou s'enfuient dans les pays voisins, car elles sont incapables de payer les coûts élevés du voyage. Seule une minorité d'entre elles sont reconnues en Suisse comme « réfugié-e-s ».
- Il existe une demande non satisfaite sur le marché du travail en Suisse. Dans le secteur de l'économie domestique ou des soins à domicile aux personnes âgées, une partie de la demande de travail reste régulièrement sans réponse. Mais lorsque les emplois ne sont pas pourvus par des ressortissant-e-s suisses ou des immigrant-e-s réguliers, c'est l'immigration clandestine qui répond à cette demande non satisfaite. Des études démontrent clairement que le séjour d'étrangers en situation irrégulière en Suisse obéit principalement au marché du travail.⁹¹

Le droit d'asile suisse est en pleine mutation. La révision en cours prévoit ne plus permettre de déposer une demande d'asile à l'étranger auprès d'une ambassade suisse. Cette restriction frappe avec une rigueur particulière les personnes vulnérables qui n'ont ni les moyens financiers, ni d'autres possibilités pour faire le voyage risqué vers l'Europe. Il est dès lors important d'élargir la possibilité d'admission des « réfugiés par contingents ». La Suisse reçoit régulièrement de la part du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) des demandes d'admission de personnes particulièrement vulnérables (femmes, enfants, personnes âgées) dont la qualité de réfugié-e a été examinée par le HCR. Le PS suisse souhaiterait que le Conseil fédéral fasse preuve de davantage de générosité dans ce domaine,⁹² même en cette période de recrudescence des demandes d'asile.

⁸⁹ Cf. NZZ du 01.01.2012, [Das Asylwesen ist krank](#).

⁹⁰ On ne peut déterminer précisément ce chiffre en soustrayant simplement les réfugié-e-s reconnus et les personnes provisoirement admises du nombre total des requérant-e-s d'asile, car les admissions provisoires (de réfugié-e-s du Kosovo p.ex.) n'ont été prononcées que de façon très restrictive pendant longtemps, alors que les conditions nécessaires étaient clairement remplies.

⁹¹ gfs.berne, [Sans-papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend](#). Rapport final pour le compte de l'Office fédéral des migrations, Berne 2005.

⁹² A de rares exceptions près, l'admission par groupes de réfugié-e-s reconnus ne se pratique plus depuis 1998.

Le statut des requérant-e-s d'asile admis à titre dit provisoire constitue une anomalie grave dans le domaine suisse de l'asile. Dans leur cas, un retour au pays d'origine n'est pas possible dans un avenir proche et ils resteront en Suisse à moyen ou à long terme sans pour autant pouvoir justifier des motifs d'asile au sens de l'art. 3 de la loi suisse sur l'asile. Bien qu'un grand nombre des requérant-e-s d'asile admis à titre provisoire ne soient pas personnellement responsables de l'impossibilité de rentrer dans leur pays, leur intégration est rendue difficile en raison de leur statut à différents niveaux. Les personnes admises à titre provisoire, pour lesquelles un retour au pays ne sera pas possible dans un avenir proche, doivent par conséquent être assimilées aux réfugié-e-s admis à titre permanent dans tous leurs droits (en particulier pour l'accès au marché du travail, aux programmes d'intégration et aux structures sociales).

Un sujet délicat : les requérant-e-s d'asile déguisés qui abusent à des fins criminelles de la protection offerte par la procédure d'asile contre le renvoi ou le refus de leur pays d'origine de les réadmettre contre leur gré. La procédure du droit d'asile doit être correctement menée à terme également dans ces cas-là. La Suisse ne peut et ne doit pas se permettre d'enfreindre le principe du non-refoulement même lorsqu'il s'agit de requérant-e-s d'asile criminels. Parallèlement, il est légitime que ces personnes soient cantonnées dans des endroits qui, de par leur situation et conditions de sécurité, empêchent autant que possible toute activité criminelle. Si l'on n'arrive pas à éliminer des anomalies et des abus, une procédure d'asile insuffisante risque de nuire à d'autres domaines de la politique migratoire. Tous en souffrent, aussi bien les réfugié-e-s victimes de persécutions politiques que l'ensemble des autres migrant-e-s. Il n'existe cependant pas de solution simple.

Il est parfois souhaitable de prendre un peu de recul par rapport au discours politique quotidien sur les problèmes et de réfléchir aux alternatives – même originales – à la politique de dissuasion qui a en définitive échoué. Par quel moyen pourrait-on transformer le séjour des requérants d'asile en situation gagnant-gagnant pendant la durée de la procédure ?

Il serait par exemple intéressant de creuser l'idée de former les requérant-e-s d'asile de manière ciblée pour en faire des spécialistes de l'aide au développement dans leur pays d'origine/leur patrie pendant que la procédure d'asile suit son cours en Suisse. La formation serait centrée sur ce qui est le plus utile pour leur pays d'origine et pour eux personnellement (production biologique de matière première, systèmes d'irrigation pour l'agriculture, enseignement de l'anglais, etc.). Ce serait un moyen de mettre à profit judicieusement le temps d'attente de la décision d'asile, les requérant-e-s déboutés seraient plus fortement incités à retourner au pays, les pays d'origine seraient plus enclins à les reprendre et, enfin, l'acceptation dans la population augmenterait. On créerait éventuellement par ce biais des centres de développement de compétences en asile et, par voie de conséquence, des emplois, ce qui, pour sa part relancerait la coopération au développement et des échanges équitables entre le Nord et le Sud.

Il ne s'agit pas là d'un concept pensé dans les moindres détails et encore moins d'une solution clé en main. L'idée démontre cependant que d'autres approches bien plus fructueuses sont envisageables que celle de rendre la Suisse la plus répulsive possible pour les réfugié-e-s.

Les engagements du PS :

134. La tradition humanitaire de la Suisse est intangible. Les victimes de persécutions ont droit au statut de réfugié qui protège leurs intérêts, a fortiori les mineurs et autres personnes particulièrement vulnérables. Une procédure d'asile digne et équitable en Suisse doit garantir une protection effective aux personnes persécutées. La notion de réfugié-e établie par La Convention de l'ONU sur les réfugiés ne doit, de fait, pas être restreinte. De plus, la Suisse doit à

nouveau accueillir davantage de contingents de réfugié-e-s ou alors la possibilité de déposer une demande d'asile dans les ambassades helvétiques ne peut être supprimée.

135. La situation des personnes admises à titre provisoire doit être sensiblement améliorée, tout particulièrement pour la forte proportion d'enfants et de jeunes dans cette population. Les personnes admises à titre provisoire doivent obtenir automatiquement un permis B au bout de cinq ans de séjour si aucune raison grave ne s'y oppose dans le cas particulier. Par ailleurs, elles doivent pouvoir compter sur une aide sociale correspondant aux lignes directrices de la CSIAS et non, comme aujourd'hui dans plusieurs cantons, ne toucher qu'un montant forfaitaire inférieur. Les personnes admises à titre provisoire doivent enfin pouvoir profiter des divers programmes d'intégration et obtenir la possibilité de travailler dans toutes les branches où elles seraient en mesure d'exprimer leur potentiel. Cela signifie notamment qu'elles puissent choisir librement leur lieu d'établissement en Suisse et non se soumettre au bon vouloir des cantons.
136. La procédure d'asile ne convient pas à l'octroi d'un droit de séjour aux demandeurs d'emploi originaires de pays économiquement faibles. Elle doit distinguer les migrant-e-s économiques des réfugié-e-s au sens où notre législation le conçoit et veiller à ce que les premiers quittent rapidement la Suisse. Une procédure d'asile sans renvois exécutoires ne revêt aucun sens.
137. Reprocher aux personnes migrantes qui rallient la Suisse parce qu'elles se trouvent en détresse économique de commettre un abus lorsqu'ils recourent à la procédure d'asile n'est pas plus justifié et même plutôt présomptueux du point de vue d'un état riche car ils ont, sans conteste, juridiquement droit à une procédure digne et équitable. En outre, il faut, à long terme, créer une possibilité d'entrée légale sur le territoire pour répondre à l'intégralité du spectre de l'offre sur le marché de l'emploi.
138. Il est intolérable que des délits soient commis de manière délibérée sous le coup de la protection de la procédure d'asile. Les demandes soumises par de tels individus doivent être traitées en priorité et les moyens légaux de renvoi pleinement exploités. Faisons toutefois la différence entre les personnes que la précarité des prestations de secours, plus particulièrement pour les requérant-e-s d'asile déboutés (aide d'urgence), pousse dans la petite délinquance et celles qui utilisent précisément la procédure d'asile à des fins criminelles.

45. Garantir une procédure rapide et équitable

Un rapport établi au printemps 2011 par le DFJP⁹³ montre clairement que la durée excessive des procédures et que le renvoi qui n'est souvent pas exécuté de manière conséquente après une décision de renvoi passée en force représentent les principaux problèmes en matière d'asile. Les procédures d'asile qui prennent des années ne profitent ni aux autorités, ni à la société, ni aux requérant-e-s d'asile. Pour la plupart des requérant-e-s d'asile non reconnus comme réfugié-e-s, ce sont des années perdues pendant lesquelles ils ne peuvent pas organiser activement leur vie et bâtir leur existence. Pour la société, ces dizaines de milliers de personnes en attente pendant plusieurs années posent un problème au plan de la politique d'intégration, qui se ressent dans le domaine des coûts de l'aide sociale.

Depuis la parution du rapport, toutes les mesures législatives engagées visent à réduire sensiblement les durées de la procédure. L'objectif est que 80% des procédures n'excèdent pas 180 jours et que les 20% restantes soient définitivement réglées au bout d'un an au plus tard. On peut

⁹³ [Rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile du 11 mars 2011.](#)

s'inspirer du « modèle hollandais » qui rassemble au même endroit les requérant-e-s d'asile, les autorités et les conseillers juridiques. La procédure est traitée avec un grand professionnalisme au sein d'un calendrier serré et les requérant-e-s d'asile disposent dès le début d'une protection juridique professionnelle gratuite afin de ne pas pâtir de cette organisation.

Il n'est guère possible de copier à l'identique le modèle hollandais en Suisse. Les difficultés rencontrées dans la recherche d'autres moyens d'hébergement pour les requérant-e-s d'asile par la Confédération prouvent qu'il est presque impossible de mettre en place des grands centres fédéraux comme en Hollande. Cette approche va toutefois dans la bonne direction.

Les engagements du PS :

139. L'actuelle durée de la procédure relative au droit d'asile est nettement trop longue. C'est pourquoi le PS soutient tous les efforts visant à réduire sensiblement cette durée. Dans cette optique, il est essentiel que les droits procéduraux des requérant-e-s d'asile soient garantis et qu'ils bénéficient, dès la procédure de première instance, d'une protection juridique professionnelle gratuite. Il faut aussi davantage faire appel à des traducteurs/trices interculturels. C'est la seule manière de garantir que les personnes qui sont réellement à protéger soient reconnues comme telles.
140. Le partage des pouvoirs est l'un des fondements de l'état de droit. Le PS rejette donc résolument les propositions de substituer au Tribunal administratif fédéral une instance de recours interne à l'administration et attend du TAF qu'il coopère aux mesures d'accélération de la procédure tout en gardant son indépendance de décision.
141. A l'ODM et au Tribunal administratif fédéral, les actuels retards reflètent également un manque de personnel. Il faudrait rapidement pourvoir les postes nécessaires et prendre des mesures permettant d'adapter rapidement les effectifs en adéquation avec la situation.
142. Les personnes engagées dans une procédure d'asile doivent être encadrées et il faut contrôler qu'elles soient bien traitées. La qualité du travail des entreprises et institutions privées auxquelles une partie des tâches en matière d'asile ont été externalisées doit faire l'objet de vérifications. Il faut en outre veiller à ce que les offres nécessaires (cours, circulation de l'information) soient disponibles dans les centres d'asile.
143. Les demandeurs et demandeuses d'asile doivent pouvoir travailler, jusqu'à l'exécution d'une décision de renvoi juridiquement motivée comme le prévoit l'art. 43 de la loi sur les étrangers. La signification d'une date de renvoi doit, par ailleurs, prendre en compte les délais de résiliation d'un éventuel contrat de travail. Il n'est pas concevable qu'à l'issue d'une procédure ayant duré des années, il faille soudain procéder à une expulsion en l'espace de quelques jours ou semaines.

46. Pour une exécution rapide des renvois dans le respect des droits humains

La procédure d'asile, qui doit être menée de manière équitable et juridiquement correcte, doit permettre de déterminer le statut de réfugié-e. Cela signifie qu'à son issue, il doit être défini – sans équivoque – qui est considéré comme réfugié et, par conséquent, peut demeurer en Suisse et qui ne peut prétendre à ce statut. Les personnes qui ne sont pas considérées comme réfugié-e-s et qui ne sont pas admissibles provisoirement devront quitter la Suisse. Reste que, dans la réalité, l'exécution du renvoi se révèle extrêmement difficile. De nombreux requérant-e-s d'asile se soustraient au renvoi en détruisant les documents de voyage ou en entrant en clandestinité. Certains états refusent le retour de leurs ressortissant-e-s si ces derniers ne reviennent pas de leur plein gré. Dans ce domaine, des négociations tenant également compte des intérêts de ces états s'imposent. Idéalement, des partenariats migratoires allant au-delà de simples accords de rapatriement peuvent

être conclus. Le PS décline toute conditionnalité dans la politique de développement. Cependant, les différents intérêts en termes de politique migratoire, économique et de développement des deux parties doivent en tout état de cause être mis sur la table dans le cadre de ces négociations et des solutions convenant à toutes les parties prenantes doivent être recherchées.

Les autorités doivent viser à ce qu'un maximum de personnes déboutées parte volontairement et sans y être contraintes. Les aides au retour permettant de prendre dignement un nouveau départ dans les pays d'origine, ainsi que d'autres incitations peuvent s'avérer très utiles. Il serait profitable de les développer. Cette aide au retour doit être accordée individuellement pour chaque personne en tenant compte de la spécificité du cas. La transmission concrète de compétences pratiques dans le cadre d'un « mini-apprentissage » ou d'autres formations serait une forme extrêmement prometteuse d'aide au retour. Le PS rejette les mesures de dissuasion à l'image du passage au régime de l'aide d'urgence pour les requérant-e-s d'asile déboutés. Personne n'y gagne si le régime de l'aide d'urgence favorise le dérapage dans l'illégalité et la criminalité et conduit à des conditions de vie humainement indignes au sein du pays prospère qu'est la Suisse (les femmes et les enfants sont particulièrement concernés). Selon des enquêtes menées par des ONG, le régime de l'aide d'urgence a manqué son objectif et doit être largement considéré comme un échec (le nombre de ses bénéficiaires de longue durée est élevé).⁹⁴

Les engagements du PS :

144. Les requérant-e-s d'asile non reconnus comme personnes à protéger doivent quitter la Suisse à condition d'avoir bénéficié d'une procédure d'asile équitable dont le résultat a fait l'objet d'un contrôle judiciaire.
145. Il faut recourir davantage aux systèmes d'incitation qui permettent aux personnes concernées de prendre un nouveau départ dans leur pays d'origine en toute dignité et rendent le départ volontaire attrayant.
146. Le PS décline toute conditionnalité dans la politique de développement, le jugeant inutile et contreproductif. Les problèmes dans l'accueil des migrant-e-s renvoyés doivent être abordés de manière globale entre les pays d'émigration et les pays d'accueil et les différents intérêts doivent être mis sur la table. Ce sont le droit international public et les standards internationaux et reconnus des droits humains qui sont déterminants pour leur résolution. Les pays d'émigration doivent accueillir leurs ressortissants dans des délais raisonnables et sans formalités particulières. Les pays d'accueil soutiennent, quant à eux, les rapatriements par des mesures adaptées.
147. La détention pour insoumission actuelle, d'une durée maximale de 18 mois, doit être ramenée à un niveau humain. De plus, le régime de détention doit être nettement différent de celui des détenus de droit commun.
148. Les mesures de contrainte, en particulier celles de niveau IV sont inhumaines, indignes, dangereuses et – la plupart du temps – inefficaces. Il convient donc de les rejeter (voir également la puce N° 109).
149. Le régime de l'aide d'urgence est à supprimer immédiatement. Il faut également combattre toutes les tentatives d'étendre ce régime à l'ensemble des personnes suivant une procédure d'asile. Tout le monde doit être en mesure de mener une vie digne de ce nom et disposer de perspectives d'avenir. Raison pour laquelle les requérant-e-s d'asile déboutés doivent également avoir accès à l'aide sociale de même que la possibilité de travailler.
150. Nous partageons tou-te-s les mêmes besoins en matière de logement, d'accès à la santé, d'entretien personnel de base. Le PS s'engage à lutter pour qu'il n'y ait qu'un seul revenu minimum pour assurer l'accès à la dignité.

⁹⁴ [Pages d'information d'Amnesty International, de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés et d'autres organisations.](#)

47. Améliorer la coopération européenne dans le domaine du droit d'asile

La Suisse est l'un des 30 états signataires des Accords d'association à Dublin. En conséquence, elle n'a plus à instruire les demandes d'asile émanant de personnes ayant déjà été enregistrées comme requérant-e-s d'asile dans un autre état signataire des accords de Dublin et doit transférer ces personnes à l'état concerné. La Suisse profite dans une large mesure des ces accords. 8 246 requérante-e-s d'asile ont été transférés par la Suisse aux états Dublin compétents et seulement 1 158 envoyés par d'autres états Dublin en Suisse entre 2009 et 2011.⁹⁵ Ces chiffres révèlent parallèlement une faiblesse structurelle des accords de Dublin : Les états « Dublin » situés aux frontières extérieures de l'UE sont nettement plus sollicités que les pays au centre de l'Europe. Il faut s'attendre à ce que les états surchargés remettent l'actuelle réglementation en question. Ce contexte explique l'attitude quelque peu formaliste et la tendance à l'obstruction de l'Italie en matière de réadmission des requérant-e-s d'asile ayant transité par ce pays pour se rendre en Europe. L'objectif est de s'entendre sur une répartition équitable des demandeurs d'asile entre les états signataires, analogue à la réglementation de la Suisse au niveau cantonal.

Les Accords d'association à Dublin ne définissent qu'une norme commune en matière de compétence, ce qui contraste fortement avec les fortes disparités des procédures d'asile et des chances de reconnaissance des requérant-e-s d'un pays à l'autre. Cette diversité des réglementations et des droits dans le domaine de l'asile conduit à un cruel « système de loterie » pour les requérants.⁹⁶ Ainsi, en 2009, les chances d'obtenir l'asile pour un Iraquien étaient de 82% en France et de 2% en Grèce.

L'UE discute d'efforts avancés en matière d'harmonisation du traitement des requérant-e-s d'asile sur le plan de la procédure, des normes d'hébergement et des critères de reconnaissance. Le PS Suisse salue cette évolution, également soutenue par le DFJP.

Les engagements du PS :

151. Les accords conclus à Dublin sur la compétence ne seront pérennes que si les aspects matériels du droit d'asile des états Dublin sont également harmonisés. C'est l'unique moyen d'éviter que les victimes de persécution ne passent au travers des mailles du filet parce que leur demande d'asile a été traitée par le « mauvais » état. Le PS attend de la Suisse qu'elle participe de manière constructive à ce processus.
152. Le système de Dublin doit être adapté pour parvenir à une répartition plus équitable des requérant-e-s d'asile entre les états signataires.
153. Si les autorités suisses reconnaissent qu'une personne requérant l'asile est manifestement en danger dans son pays d'origine alors qu'elle ne va de manière hautement vraisemblable pas obtenir le droit de séjour de l'Etat Dublin compétent, elles doivent généreusement s'autosaisir (prise de compétence).
154. La Suisse doit renoncer à refouler, dans le cadre des Accords de Dublin, des requérants d'asile vers des pays n'assurant pas aux réfugiés des conditions d'accueil et de traitement de leur dossier respectueuses de leurs droits et de leur dignité. En participant aux Accords de Dublin, la Suisse porte aussi la responsabilité de l'édification d'une « Europe forteresse ». Elle doit donc ratifier, dès que possible, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées de 2006.

⁹⁵ ODM, Dublin, [Communiqué](#), 19.1.2012.

⁹⁶ [Déclaration de Cecilia Malmström, commissaire de l'UE chargé des Affaires intérieures aux médias le 1er juin 2011.](#)

O. Régularisation des sans-papiers

48. Légaliser les sans-papiers actifs plutôt que les sanctionner

Les estimations réalistes du nombre de sans-papiers en Suisse oscillent entre 70 000 et 80 000 personnes.⁹⁷ Les sans-papiers sont des personnes vivant en Suisse sans statut de séjour régulier, soit parce qu'elles n'en ont jamais eu car elles ont immigré illégalement, soit parce qu'elles sont entrées en clandestinité après une décision de renvoi.

La présence des sans-papiers en Suisse est étroitement liée à la demande économique dans les secteurs économiques à bas salaires.⁹⁸ Ces personnes travaillent dans des domaines tels que l'économie domestique, la restauration, l'hôtellerie ou le bâtiment, activités pour lesquelles il est souvent difficile de trouver des Suisses ou des personnes des pays voisins en raison des mauvaises conditions de travail. Le secteur des soins à domicile aux personnes âgées et malades, prestations que beaucoup de familles ne peuvent ou ne veulent plus assumer aux tarifs officiels, a connu une forte expansion. On a vu naître un secteur économique en plein essor qui contribue notamment à améliorer la compatibilité entre vie professionnelle et familiale, à améliorer la qualité de vie d'un grand nombre de Suisses, dont la disparition créerait de sérieux problèmes. Cette évolution comporte toutefois aussi des risques qu'il ne faut pas négliger. Le dumping salarial serait aussi inacceptable qu'une qualité insuffisante des soins.

Dans ces domaines, le fossé entre la demande effective de main d'œuvre et la politique d'admission officielle du modèle à deux cercles devient évident. Les personnes originaires de pays extérieurs à l'Europe n'obtiennent un permis de travail et de séjour en Suisse que si elles sont hautement qualifiées. Les demandeurs/demandeuses d'emploi de ces pays qui répondent à une vraie demande de main d'œuvre non qualifiée en Suisse sont poussés dans l'illégalité. Des salaires et des conditions de travail encore pires, une garantie de qualité insuffisante et l'absence de toute protection sociale en sont la conséquence. La prise de conscience de toutes les parties prenantes que les sans-papiers ne peuvent pas faire valoir leurs droits sans mettre en péril leur base de subsistance constitue un terreau idéal pour leur exploitation.

Les engagements du PS :

155. Le modèle à deux cercles ne saurait être durable et doit par conséquent être progressivement remplacé de manière coordonnée à l'échelle européenne afin que les personnes peu qualifiées originaires de pays extérieurs à l'Europe aient elles aussi la possibilité de travailler légalement en Suisse pour peu qu'il existe une demande effective.
156. Les mesures d'accompagnement contre le dumping salarial et l'exploitation doivent encore être durcies d'un cran, en édictant notamment des contrats de travail types au champ d'application étendu avec des conditions de travail et de rémunération décentes dans les branches concernées. Le PS est bien conscient que l'assouplissement, voire le remplacement du modèle à deux cercles ne facilitera pas la lutte contre le dumping salarial mais ce débat ne doit pas se faire aux frais des sans-papiers. Les sans-papiers actuels soutiendront eux aussi la lutte contre le dumping salarial s'ils obtiennent, en contrepartie, un statut de séjour légal qui leur permettra de défendre leurs droits. Par contre, les employeurs qui recourent au travail au noir doivent être sanctionnés.

⁹⁷ Commission fédérale pour les questions de migration, CFM [Les Sans-papiers en Suisse. Recommandations](#), 2011, p. 3.

⁹⁸ Andres Frick [Quantitative Bedeutung der «Sans-papiers» für die externe Hausarbeit in Privathaushalten im Kanton Zürich](#) (Importance quantitative des «Sans-papiers» pour les travaux domestiques externes dans les ménages privés au canton de Zurich) Etude pour le compte de l'Antenne Sans-papiers de Zurich et du Réseau de réflexion, Zurich 2010.

49. Régularisation des sans-papiers de longue date par un règlement raisonnable des cas de rigueur

La régularisation collective de sans-papiers sur tout le territoire comme l'a opérée l'Espagne, par exemple, avantage surtout les employeurs profitant du travail au noir et de l'exploitation, et comporte ainsi le risque de créer de fausses incitations pour davantage d'immigration incontrôlée dans des conditions inhumaines. Si l'immigration doit être un « plus » pour les personnes concernées au même titre que pour les sociétés d'origine et les sociétés de destination, elle doit être organisée politiquement et suivre un tracé un tant soit peu ordonné. Cela n'est possible qu'en enrayant l'immigration irrégulière et en poussant, en principe, les personnes ayant fait l'objet d'une décision de renvoi à quitter le pays.

Face à cela, une histoire humaine souvent dramatique se cache derrière les différents cas. C'est particulièrement vrai lorsque les sans-papiers vivent en Suisse depuis des années, sont parfaitement intégrés et ont parfois des enfants qui sont nés et ont grandi ici. Sur ce plan, il est plus important, aux yeux du PS, de proposer des solutions adaptées à ces personnes et à leurs destins que d'appliquer l'intérêt public qui est d'arrêter la migration à tout prix.

Nous devons par conséquent nous doter d'instruments adéquats pour permettre une légalisation du séjour dans de tels cas. La pratique de ces dernières années et décennies démontre que les possibilités de règlement des cas de rigueur par les cantons tels qu'ils existent aujourd'hui ne constituent pas un instrument de cet ordre. Les différences d'approche entre les cantons sont trop importantes et la volonté de certains grands cantons d'utiliser la marge de manœuvre est trop faible. Nous avons besoin au contraire de directives claires dans le droit fédéral et de l'introduction du statut de partie des demandeurs avec la possibilité de contester des refus devant un tribunal fédéral. C'est le seul moyen de permettre à une pratique uniforme et prévisible de s'établir sur tout le territoire suisse. Il convient d'étudier un examen des demandes par des organismes fédéraux afin de faire enfin avancer cette discussion bloquée depuis des années.

Le PS a présenté des propositions de cette nature sur le plan parlementaire.⁹⁹ Le PS les considère toujours comme le stade le plus avancé du débat même si, dans l'intervalle, elles ont été rejetées par la majorité de droite. Celui qui se borne à dire que les sans-papiers n'ont qu'à quitter le pays ou à se référer aux commissions pour cas de rigueur cantonales sans soumettre leur pratique à une réglementation profondément renouvelée refuse la discussion et la résolution du problème. C'est là un double langage face à l'importance des sans-papiers pour l'économie réelle, a fortiori pour les défenseurs de droite des branches qui emploient la plupart des sans-papiers comme l'agriculture et la restauration.

Les engagements du PS :

157. Il faut enfin sortir du double langage et cesser de se voiler la face ! Nous avons besoin d'une réglementation raisonnable des cas de rigueur fondée sur des dispositions claires du droit fédéral. Les requérant-e-s doivent acquérir un statut de partie et pouvoir contester les refus devant un tribunal fédéral afin qu'une pratique uniforme puisse s'établir dans toute la Suisse. Les intéressé-e-s doivent être en mesure d'évaluer leurs chances afin qu'ils prennent le risque de déposer une requête. Il faut aussi évaluer la mise en place d'une possibilité de déposer des requêtes anonymes et de les soumettre à un examen préalable.
158. Les personnes présentes sans titre de séjour doivent être régularisées, en appliquant une solution généreuse au cas par cas à condition que les trois conditions objectives et précises suivantes soient remplies :

⁹⁹ Par exemple la Motion [10.3740](#), «Régularisation des Sans-papiers. Introduire la notion de prescription dans la loi fédérale sur les étrangers» de Jean-Charles Rielle

1. 5 ans de présence en Suisse ;
2. Un contrat de travail ou de formation, voire des perspectives tangibles en la matière;
3. Aucune infraction pénale grave à la législation suisse.

Evidemment, toute personne connaissant des difficultés personnelles particulières (par ex. des problèmes de santé) doit pouvoir être reconnue comme un cas de rigueur, même si les trois critères précités ne sont pas remplis.

159. Jusqu'à ce qu'une telle solution soit approuvée par le Parlement et entre en vigueur, aucun-e Sans papier remplissant les critères précités ne devrait devoir faire face à une expulsion.

50. Améliorer la situation des sans-papiers en-dehors du droit des étrangers

C'est une illusion de croire qu'une politique d'admission optimisée éviterait entièrement la migration et le séjour irréguliers. Il y aura toujours des configurations qui échapperont à la plus astucieuse des solutions législatives. Avec une bonne politique migratoire, on pourra cependant limiter ce phénomène à la portion congrue.

Il est essentiel, tant pour les migrant-e-s concernés que pour leur environnement et – en définitive – pour toute la société, que les sans-papiers ne soient pas coupés de toutes les structures de la société civile malgré leur séjour irrégulier et ce, à plus forte raison, tant qu'aucune solution ne sera trouvée pour la régularisation des dizaines de milliers de sans-papiers actuels. L'accès aux soins médicaux et l'accès à l'école pour les enfants, droit garanti par l'art. 28 de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfance, sont cruciaux. Dans la logique des choses, il faut dès lors aussi permettre aux enfants de sans-papiers qui ont suivi leur scolarité en Suisse d'accéder au système de formation professionnelle. Les sans-papiers adultes doivent eux aussi avoir la possibilité d'obtenir un diplôme certifiant s'ils ont une longue expérience professionnelle en Suisse en appliquant une procédure de validation telle que prévue par la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFP).

Les engagements du PS :

160. Les systèmes de santé et de formation doivent rester indépendants du contrôle de la police des étrangers afin que les sans-papiers ne soient pas coupés des ressources importantes et que les enfants qui sont encore moins responsables de leur statut que leurs parents ne soient pas spoliés de leur avenir.
161. Les enfants des sans-papiers doivent avoir un accès non discriminatoire à l'école ainsi qu'au système de formation professionnelle à l'issue de la scolarité obligatoire. Les présentes propositions,¹⁰⁰ censées rendre cela possible sur le plan juridique vont dans le bon sens mais ne suffisent pas: le risque de renvoi de toute la famille que les jeunes requérant-e-s devraient prendre est beaucoup trop important.
162. Le PS soutient la revendication de la Commission fédérale de la migration¹⁰¹ qui consiste à permettre aux sans-papiers exerçant une activité professionnelle et ayant acquis une longue expérience professionnelle en Suisse d'acquérir un diplôme certifiant par le biais d'une procédure de validation selon la loi sur la formation professionnelle.
163. Le droit au mariage et à la vie maritale doit de nouveau être intégralement garanti. Il est inadmissible de parsemer d'embûches le parcours de couples et même de parents au nom d'une paranoïa xénophobe du mariage blanc pour la simple raison que l'un-e des deux ne dispose pas d'un permis de séjour. Il faudrait au minimum accorder un permis de séjour limité dans le temps en vue du mariage et ce, sans tracasseries particulières.

¹⁰⁰ Procédure de consultation, Apprentissage professionnel pour les sans-papiers: [Rapport explicatif](#) et [projet](#).

¹⁰¹ Commission fédérale pour les questions de migration, CFM [Les Sans-papiers en Suisse. Recommandations](#), 2011, p. 7.

P. Renforcer la gouvernance mondiale

51. Renforcer l'ONU pour gérer la migration planétaire

La réglementation multilatérale de la migration est bien moins avancée que celle permettant une circulation planétaire ordonnée des capitaux, des biens, des services, des informations et des idées. Il existe certes une Organisation internationale pour les migrations à Genève (OIM) mais elle est relativement faible, n'a pratiquement que des missions opérationnelles et n'est guère intégrée au système des Nations Unies. En tant qu'organisation ne relevant pas de l'ONU, l'OIM ne peut guère contribuer à la formulation d'une politique mondiale et de normes légales. Il serait pourtant urgent que le droit international soit développé sur le plan de la migration.

Pour améliorer la coopération entre les états sur le plan des migrations internationales, la Suisse a lancé en 2001 l'initiative de Berne et promu le dialogue international sur la migration au sein de la Commission mondiale sur les immigrations internationales (CMMI) qui avait publié son rapport ouvrant des perspectives en 2005.¹⁰² En 2006, la 61^{ème} Assemblée générale des Nations Unies a, pour la première fois, débattu de la migration au niveau ministériel.¹⁰³ C'était là une grande étape pour enraciner la migration comme thématique planétaire. On a évoqué le lien entre migration et développement, la migration de travail, les droits des migrant-e-s, la lutte contre la traite humaine et le trafic d'êtres humains. A l'époque, la Suisse s'était tout juste fait représenter par des fonctionnaires.

Dans les dernières années, la Suisse s'est à nouveau davantage engagée pour l'enracinement de la thématique de la migration au niveau des Nations Unies. C'est aussi grâce à cet engagement de la Suisse qu'un nouveau dialogue de haut niveau sur la migration et le développement a eu lieu sur le plan informel en 2011 et prévu sur le plan ministériel en 2013. En 2011, la Suisse a en outre présidé le Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), plate-forme informelle pour l'échange mondial et la coopération concrète entre les états et les autres acteurs des domaines de la migration ainsi que du développement. En 2007, seize organisations internationales se sont regroupées au sein du Groupe mondial sur la migration (GMG). En font partie entre autres l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), le Département des Affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAESUN-DESA) ainsi que l'Organisation internationale du travail (OIT). Sur le plan régional, ce sont – entre autres – l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe qui s'engagent dans le domaine de la migration.¹⁰⁴

Les engagements du PS :

164. Pour que la migration soit mise au service du développement humain, un cadre réglementaire mondial est indispensable. L'objectif à long terme est d'intégrer l'Organisation internationale pour les migrations dans le système de l'ONU et de mettre sur pied une organisation des Nations Unies pour la Migration. Une étape intermédiaire possible et réaliste serait l'engagement de la Suisse pour une institutionnalisation des dialogues de haut niveau sur le thème de la migration et du développement au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies au niveau ministériel ainsi que pour le renforcement des forums et accords mondiaux existants sur la migration et le développement.

¹⁰² [Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action](#). Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre 2005, point 44.

¹⁰³ Assemblée générale des Nations Unies, [Dialogue de Haut Niveau sur les Migrations Internationales et le Développement](#) les 14 et 15 septembre 2006. La Suisse a été représentée par Walter Fust, chef du DDC à l'époque.

¹⁰⁴ Pour cet aperçu voir aussi DFAE, [Dialogue international sur la migration](#).

165. Le PS soutient la vision de la Commission mondiale sur les migrations internationales selon lesquelles le marché mondial du travail doit être libéralisé à la condition de mettre en place une régulation efficace. Ceci contribuerait à la croissance de l'économie mondiale, créerait un meilleur équilibre entre l'offre et la demande de migration de travail et garantirait aux citoyennes des pays du Sud la possibilité de contribuer davantage au développement de leurs propres pays grâce à un meilleur accès au marché du travail du Nord.
166. La Suisse doit faire le nécessaire pour pouvoir ratifier la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de l'ONU (1990) et la Convention européenne sur le statut juridique du travailleur migrant (1977) du Conseil de l'Europe (STE 093), ainsi que les deux conventions de l'OIT en cette matière, la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée en 1949), et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) de 1975. Celles-ci régissent les formes de recrutement, les examens médicaux et professionnels d'aptitude, le regroupement familial, les conditions de travail, les transferts d'économies, la sécurité sociale, l'assistance sociale et médicale, l'expiration du contrat de travail, le licenciement et le réemploi. La législation suisse satisfait aux exigences de ces conventions pour les ressortissant-e-s des états de l'UE et de l'AELE mais pas pour les ressortissants des états extérieurs à ces organisations. Ces conventions supposent donc qu'on dépasse le modèle des deux cercles, l'objectif à long terme de la politique migratoire du PS.

52. Intégration et participation de la Suisse à la politique migratoire européenne

La politique étrangère en matière de migration est nettement moins développée au niveau européen que la politique économique étrangère par exemple. Alors que les états membres ont délégué depuis des années à Bruxelles le droit de signer des accords avec des états tiers sur le plan de l'économie extérieure, le cœur de la politique migratoire continue de relever de la seule souveraineté des différents états membres. Ces dernières années, l'UE a cependant intensifié ses efforts pour développer aussi une politique commune vis-à-vis des états tiers. En 2005, l'UE a mis sur pied une plateforme pour le dialogue et la coopération avec les états non-membres de l'UE sur la migration et a lancé en 2009/2010, avec le programme de Stockholm, trois initiatives visant une approche globale de la migration, les moyens de maximiser les retombées positives des migrations sur le développement et d'en minimiser les effets négatifs, et les effets du changement climatique sur la migration internationale.¹⁰⁵

Lorsqu'en 2011, lors du printemps arabe, quelque 25 000 migrant-e-s ont échoué sur les côtes européennes, mettant à mal la capacité des pays en première ligne à gérer cet afflux, la nécessité d'une meilleure coordination s'est une fois de plus clairement fait sentir. En novembre 2011, la Commission a présenté des propositions pour une approche globale de la migration et une politique plus stratégique. La volonté affichée est que cette approche présente des avantages à la fois pour l'UE, pour les pays d'origine et pour les migrant-e-s.¹⁰⁶

Les engagements du PS :

167. Dans certains états européens, la forte pression politique intérieure a abouti à une politique d'immigration extrêmement restrictive vis-à-vis d'états tiers. D'autres tolèrent ouvertement une immigration irrégulière de masse et exploitent ces migrant-e-s de manière d'autant plus éhontée en raison de leur statut précaires. Ces deux politiques nuisent fortement à la politique

¹⁰⁵ Commission européenne, [Consultation publique relative à l'approche globale sur la question des migrations](#), 11.04.2011.

¹⁰⁶ Commission européenne, [Une politique de l'immigration avantageuse pour tous](#), communiqué du 21.11.2011.

migratoire des autres états européens. Cette spirale ne peut être interrompue qu'en formulant une politique européenne commune d'immigration. Elle doit se fonder sur le postulat que l'Europe ne peut se passer de migrant-e-s en provenance d'états tiers pour préserver le modèle social européen et qu'une politique de migration contrôlée et coordonnée sert aussi les intérêts des états d'origine comme ceux des migrant-e-s eux-mêmes.

168. La Suisse doit tout mettre en œuvre pour pouvoir participer au débat en cours sur la politique européenne de migration en tant que partenaire à part entière. L'orientation stratégique en termes de politique migratoire de l'UE vis-à-vis des états tiers a des effets directs sur la Suisse. Même la Suisse ne peut venir à bout de son modèle à deux cercles qu'en très étroite coordination avec l'UE. Il est indispensable pour la Suisse de développer sa stratégie face à la migration de concert avec l'UE. Par rapport au dialogue mondial sur la migration également, la Suisse peut beaucoup moins obtenir à elle seule qu'en agissant en étroite concertation et coordination avec l'UE.
169. Les bouleversements dramatiques dans le Sud-est européen au cours des années 90 ont dégradé les conditions de vie socio-économiques d'un grand nombre de communautés Rom de la région à un point tel que l'émigration vers les pays occidentaux est leur seul espoir d'une vie meilleure. La Suisse doit renforcer, en collaboration avec l'UE et le Conseil de l'Europe, ses programmes de reconnaissance de l'identité culturelle des Rom et de promotion de l'égalité de leurs droits sociaux, économiques et politiques dans la région.

53. Combattre les filières d'immigration clandestine et la traite d'êtres humains

La sécurité personnelle et l'intégrité des migrant-e-s est en péril partout où les possibilités d'immigration légale sont fortement restreintes. Les filières d'immigration clandestine prospèrent au même titre que la traite d'êtres humains. Les pratiques abusives des réseaux de passeurs et notamment la traite d'êtres humains sont un crime qui exploite sans pitié l'aspiration humaine à une vie meilleure et recherche le profit juteux au prix de la vie et de la sécurité des migrant-e-s. Cette forme de crime organisé réduit à néant toutes les approches pour un contrôle efficace de la migration au service des migrant-e-s, de leurs pays d'origine et des pays de destination. Nous ne pouvons nous passer d'une approche globale du phénomène des filières d'immigration clandestine et de la traite d'êtres humains ainsi que d'outils de contrôle et d'organisation de la migration coordonnés au plan international pour sauver des vies, garantir la sécurité des migrant-e-s ainsi que mettre à profit et renforcer le potentiel de la migration au profit d'un développement durable.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en août 2010 un vaste plan de lutte contre la traite des personnes.¹⁰⁷ L'Organisation internationale du travail (OIT), pour sa part déjà a édicté sa première convention contre le travail forcé en 1930. En 2006, la Suisse a adhéré au Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ainsi que de son Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrant-e-s par terre, air et mer.¹⁰⁸ Dans l'Union européenne, c'est l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des états membres de l'Union européenne (Frontex) qui est chargée de lutter contre les filières d'immigration clandestine, l'immigration illégale, la traite d'êtres humains et de garantir des procédures d'asile conformes au droit international public. C'est ainsi que la Suisse a détaché des garde-frontières en Italie du Sud dans le cadre de Frontex afin de procéder à des interrogatoires de réfugiés d'Afrique du Nord dans deux centres

¹⁰⁷ Nations Unies, [Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite des personnes](#), résolution adoptée par l'Assemblée générale du 12 août 2010, A/RES/64/293.

¹⁰⁸ Criminalité transnationale organisée et protocoles additionnels contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants. Convention des Nations Unies, affaire [05.074](#).

d'accueil en Sicile et dans les Pouilles. – Frontex a à diverses reprises subi le feu de la critique pour ne pas avoir suffisamment tenu compte des droits élémentaires des réfugiés. Par conséquent, en septembre 2011, le Parlement européen a obtenu que Frontex désigne un « officier aux droits fondamentaux » et crée un « forum consultatif sur les droits fondamentaux » afin d'aider le conseil d'administration de l'Agence. Le forum consultatif inclura l'Agence européenne des droits fondamentaux, le Bureau européen d'appui en matière d'asile, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des ONG spécialisées dans ce domaine.¹⁰⁹ Ces mesures doivent garantir que Frontex respectera les droits élémentaires des réfugié-e-s et veillera à leur intégrité physique et psychique.

Les engagements du PS :

170. L'exploitation et la réduction de fait en esclavage de migrant-e-s clandestins attirés en Suisse, dans le cadre de la prostitution forcée par exemple, est une atteinte grave aux droits humains. La traite d'êtres humains à des fins lucratives et au mépris des droits des migrants doit être combattue. Il est crucial de protéger les témoins sans conditions et d'accorder un droit de séjour aux victimes de traite humaine sans les contraindre à faire une déposition. Les réseaux de passeurs qui, en général, figurent à l'origine de l'immigration et l'emploi irréguliers doivent être résolument combattus. Ces filières ne reculent pas devant le risque d'une issue tragique. Pour mémoire, entre 3 000 et 4 000 personnes qu'on tente d'introduire clandestinement en Europe perdent la vie chaque année. Pourtant, même les gens qui y parviennent sains et saufs finissent dans la prostitution, sont exploités comme domestiques ou sont réduits à travailler sans le moindre droit sur des chantiers sans bénéficier de mesures de sécurité par exemple. Ils n'ont par exemple aucun recours sur le plan légal lorsque leur peau entre en contact avec des substances chimiques ou des pesticides nocifs dans le nettoyage ou l'agriculture ou lorsqu'ils sont obligés de travailler 12 à 16 heures par jour pour un salaire de misère.
171. Les filières d'immigration clandestine et la traite d'êtres humains sont des crimes intolérables. Il faut les combattre par un dosage subtil de prévention et de répression. L'une des principales mesures préventives est de créer des possibilités d'immigration légale et des contrôles aux frontières efficaces, axés sur la protection des individus, avec des procédures d'admission ou de refoulement rapides et décentes.
172. La lutte contre la traite d'êtres humains doit être dirigée contre les passeurs et non contre les migrant-e-s. Le cas échéant, les actions contre l'immigration illégale doivent donner la priorité à la protection de la vie et de l'intégrité physique et psychique des migrant-e-s. Ces personnes ont en tout état de cause droit à une procédure individuelle décente, dans le cadre de laquelle on examine si elles ont le droit ou non d'entrer et de séjourner dans le pays.
173. La Suisse s'engage de manière déterminée pour que le dispositif Frontex actuel et chaque nouvelle étape de son développement s'inscrivent résolument dans le respect strict des droits humains et de la dignité humaine. Les enfants ou jeunes étrangers amenés en Suisse pour y mendier ou y commettre des délits doivent être mieux protégés. Il faut sensibiliser les autorités et l'opinion publique à la problématique. Nous devons parvenir à une procédure largement soutenue et coordonnée contre la traite de mineurs comme celle que propose l'Union des villes suisses avec le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT).

¹⁰⁹ Parlement européen, Frontex: Nouvel organe de surveillance des droits de l'homme, [Communiqué de presse du 13/09/2011](#) - [Résolution législative du Parlement européen du 13 septembre 2011](#).

VI. Prochaines étapes

Les objectifs ambitieux de la politique migratoire du PS ne peuvent se réaliser qu'avec un plan d'application ambitieux et diversifié. La politique migratoire revêt aussi une grande importance politique dans le contexte actuel parce que les partis du centre trahiraient non seulement leurs valeurs mais aussi leurs intérêts vitaux en faisant cause commune avec les forces destructrices de la frange national-conservatrice. Partant de cette situation, le PS est parvenu à imposer la plus grande réforme du marché du travail depuis un siècle – les mesures d'accompagnement du marché du travail – en soumettant son acceptation de la libre circulation des personnes à la mise en place de ce dispositif. Sur la même base, le PS pèsera aussi de tout son poids pour l'introduction et la mise en application des « Mesures d'accompagnement + », nouvelles mesures d'encadrement du marché du logement, de la formation et de la politique d'intégration.

Les mesures d'accompagnement ont pour vocation première de réduire les risques découlant de toute forte immigration. Le PS veut en outre contribuer à déceler et à faire fructifier les chances de la migration. Si l'utilité économique de la libre circulation est incontestée jusque dans les rangs les plus conservateurs des partis du centre, il n'en est pas de même pour l'immigration en provenance de régions extérieures à l'espace UE/AELE. Le modèle des deux cercles devient ainsi une barrière entre le oui et le non, entre l'accueil et le refoulement, voire même en définitive entre le bien et le mal: L'immigration de l'espace UE/AELE serait assimilée au bien à condition d'être suffisamment organisée, celle des pays extérieurs à l'espace UE/AELE serait le mal auquel il faudrait opposer un maximum d'obstacles, un mal qu'il faudrait limiter au strict minimum, à peine encore tolérable du point de vue du droit des réfugié-e-s.

Cette vision est clairement trop étriquée pour différentes raisons exposées in extenso dans ce document de position. L'Europe forteresse n'est pas un projet social-démocrate. Nous devons la rejeter non seulement du point de vue de la politique de développement mais il en va aussi de notre propre intérêt bien compris. En-dehors du modèle des deux cercles, la migration offre certes des risques incontestables mais aussi de nombreuses chances que nous devons enfin reconnaître et saisir.

C'est là une exigence pour l'Etat et la société ainsi que pour le PS lui-même. En effet, les migrant-e-s restent sous-représentés à tous les niveaux du parti, que ce soit dans les sections locales, les partis cantonaux ou au niveau fédéral. Il subsiste de nombreuses sections qui n'ont pas accueilli d'étrangers comme membres ou activistes et n'en ont pas élu-e-s dans leurs organes dirigeants. Tous les partis cantonaux ne disposent pas encore de commissions de la migration et de l'intégration, susceptibles de faire avancer l'intégration politique, sociale et sociétale des migrant-e-s ainsi que l'égalité de leurs droits. Enfin, tous les partis cantonaux sont loin de disposer de commissions de solidarité internationale auxquelles les différentes diasporas étrangères en Suisse peuvent apporter leur savoir sur leur pays d'origine et leurs réseaux sociaux pour les faire valoir dans une action de solidarité internationale, redéfinie et axée sur la justice.

Bref, la mise en application des objectifs de la politique migratoire décrits dans ce document de position doit pouvoir s'appuyer sur une large base, construite de bas en haut, qui doit être débattue et portée par tous les membres du PS. En cas de réussite, on verra la politique migratoire constituer un champ politique très attrayant qui renforcera les valeurs fondamentales du parti, une politique au service de tous et pas seulement de quelques privilégiés.