Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse

Herausgeber: Union syndicale suisse

Band: 74 (1982)

Heft: 7-8

Artikel: Travailleurs frontaliers, marché du travail et structures économiques : le cas du Tessin

Autor: Rossi, Martino

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-386106

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

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

Travailleurs frontaliers, marché du travail et structures économiques: Le cas du Tessin

*par Martino Rossi**

«Pour nous, le problème de la concurrence ne vient pas de Hong Kong ou de la Corée. Mais du Tessin.»

Walter Küttel, directeur de Spira SA, Porrentruy («L'Hebdo», 23.10.1981)

«Man solle vermehrt auf die billigen Grenzgänger im Tessin zurückgreifen. Die Löhne seien dort 20 bis 30% billiger als im Schweizer Durchschnitt.»

Nydeggers Assistent Jürg Rohrer an der 10. Generalversammlung des Gesamtverbandes der Schweizerischen Bekleidungsindustrie («Tages-Anzeiger», 1.7.1982)

1. Les travailleurs frontaliers en Suisse: un problème régional

En Suisse, 3% des places de travail sont occupées par les 109 000 travailleurs frontaliers décomptés au mois d'août de 1981. C'est peu, mais ce n'est pas négligeable. Ils étaient seulement 48 000 en 1966, lorsque – par un arrêté du Conseil fédéral – les frontaliers ont été exclus des mesures de limitation et réducation de l'effectif de la main d'œuvre étrangère.

L'importance de l'emploi de frontaliers est très inégale selon les régions, comme on peut le voir dans le tableau 1, qui concerne les 6 cantons avec la plus grande proportion de travailleurs frontaliers dans l'emploi total.

Tableau 1: Travailleurs frontaliers dans l'emploi total non agricole et dans l'emploi industriel et artisanal, en % en 1975

Cantons	*% dans l'emploi total non agricole*	*% dans l'industrie et artisanat*
TI	19	36
GE	12	18
BS	11	18
SH	9	13
JU	6	10
BL	5	7

Source: Recensement Fédéral des Entreprises, 1975

* Membre du Comité Directeur et du Bureau du Cartel syndical du Canton du Tessin, économiste de l'office cantonal des recherches économiques (URE)

Bien que ne disposant pas d'un centre urbain avec les caractéristiques de pôle régionale transfrontalier – comme dans le cas de Genève ou de Bâle – le canton du Tessin est la région de la Suisse où la «pénétration frontalière» dans l'économie est la plus importante: 1 place de travail sur 5 est occupée par des frontaliers. Déjà cette simple constatation justifie la nécessité d'une analyse particulière du cas tessinois. Dans l'optique syndicale, cette analyse doit mener à la définition d'une politique servant les intérêts de tous les travailleurs – suisses, immigrés et frontaliers – actifs dans l'économie tessinoise. Une politique qui ne sera pas nécessairement – dans toutes ses composantes – la même qui serait souhaitable pour d'autres régions frontalières, où les effets de l'emploi frontalier ne sont pas identiques, ni en quantité ni en qualité.

2. La «pénétration frontalière» dans le Canton du Tessin

Les migrations journalières de frontaliers vers le Tessin ne représentent pas un mouvement «naturel» de pendule vers un centre. Bien au contraire, il s'agit d'un flux induit par une double cause: le développement inégal entre la Suisse et l'Italie, la politique fédérale de l'immigration, notamment après 1970. Celle-ci, en effet, limite de plus en plus strictement les nouvelles entrées de travailleurs qui viendraient s'établir en Suisse, mais ne contrôle pas le flux de frontaliers obligés à rentrer à leur domicile étranger après chaque journée de travail. Les 4000 travailleurs frontaliers occupés au Tessin en 1955 ne représentaient que 5% de l'emploi total (y compris l'agriculture). Depuis, leur effectif et leur «poid» dans l'emploi total du Canton s'est accru plus que celui de tout autre catégorie de main d'œuvre: 17 000 en 1965 (14%), 23 000 en 1975 (17%), 31 000 en 1980 (23%). Il apparait évident que l'insertion des travailleurs frontaliers dans l'appareil de production régional est un fait structurel, permanent, soumis donc jusqu'à un certain point seulement aux aléas de la conjoncture. Certaines branches d'activité en dépendent pour leur survie, le secteur industriel dans son ensemble serait bouleversé par une retraite massive des frontaliers. Voici quelques données.

Tableau 2: Places de travail occupées par des travailleurs frontaliers, en % du total, pour quelques branches et groupes de branches, en 1979

Branches	*%*
Construction	32
Industrie et artisanat	42
– habillement	69
– horlogerie	40
– machines	37
– métaux	34
Transports	14
Commerce	10
Hôpitaux, santé	9

Sources: – régistre cantonal des étrangers;
– estimations de l'Office des recherches économiques du canton du Tessin (URE)

3. Frontaliers et conjoncture économique

Le fait que les frontaliers soient massivement présents dans des branches telles que la construction et l'habillement – spécialement sensibles aux fluctuations de la conjoncture – explique deux phénomènes:

- que la récession n'ait pas frappé les travailleurs résidents de façon plus importante;
- que la reprise de la croissance ne se soit pas traduite par une forte augmentation de la demande de main d'œuvre résidente mais par un accroissement de l'emploi frontalier. 6500 frontaliers (20%) ont perdu leur emploi ou n'ont pas été remplacés dans la période 1974–1977. L'accroissement des frontaliers dans la période suivante (1977–1981) a été exactement de 6500.

Des frontaliers ont aussi perdu l'emploi dans quelques branches et professions où l'emploi de suisses et immigrés résidents a augmenté. Mais cette substitution des frontaliers par des résidents – que l'on présente parfois cyniquement comme la recette pour résoudre les déséquilibres sur le marché de l'emploi – a été très limitée. Le nombre de chômeurs a continué à augmenter, non seulement parallèlement à la réduction de l'effectif de frontaliers, mais aussi lorsque leur nombre s'est de nouveau accru: 44 chômeurs en janvier 1973, 1004 en 1976, 1494 en 1970. La raison en est simple: dans leur grande majorité les emplois des frontaliers n'apparaissent pas acceptables aux travailleurs résidents (suisses ou étrangers). Il s'est crée un «dualisme» dans le marché du travail, qui est le premier des quatre importants effets structurels de la «pénétration frontalière», que nous allons examiner.

4. Quatre effets structurels de l'emploi frontalier

1) Le «dualisme» du marché de l'emploi

La structure et le fonctionnement du marché de l'emploi du Canton du Tessin sont fortement caractérisés par un dualisme institutionnel:

- un *marché du travail «libre»,* constitué par l'offre et la demande de main d'œuvre «interne», c'est-à-dire qui peut résider librement dans le Canton (et peut changer d'employeur et de profession). Il s'agit de travailleurs suisses ou étrangers avec permis d'établissement, auquel on peut assimiler aussi les étrangers déjà admis en Suisse avec un permis de séjour annuel (il ne sont plus que 7000 contre 24 000 «établis»), qui, en pratique bénéficient d'un «droit» au renouvellement du permis et de la mobilité professionnelle;
- un *marché du travail «contrôlé»,* constitué par l'offre et la demande de main d'œuvre «externe», c'est-à-dire essentiellement de travailleurs frontaliers (32 000) et de saisonniers (8000), dont le recrutement et le maintien au travail d'une année à l'autre sont soumis à autorisation administrative, et dont la mobilité est restreinte.

Ce *dualisme institutionnel* du marché de l'emploi recoupe largement un dualisme socio-économique (relatif aux caractéristiques des places de travail et des travailleurs):

- un *marché «primaire»,* dont les caractéristiques sont: stabilité des emplois et de la main d'œuvre; des entreprises autonomes ou même dominantes; des salaires relativement élevés et de bonnes conditions de travail; existence de règles (par exemple codifiées dans les conventions collectives de travail) qui limitent la liberté des employeurs; des tâches qualifiées et des emplois permettant une carrière professionnelle;
- un *marché «secondaire»,* dont les caractéristiques sont antithétiques à celles du marché «primaire»: l'instabilité, tant des emplois que des travailleurs; la position subalterne (sous-traitance) de beaucoup d'établissements du marché «secondaire»; les salaires souvent faibles et les conditions de travail peu attrayantes; la quasi absence de normes, qui élargit la marge de manœuvre des employeurs envers les salariés; les tâches peu qualifiées et le manque de possibilités de promotion.

Les travailleurs frontaliers sont très largement relégués sur le marché «secondaire»: le chômage en Italie, le faible niveau relatif des salaires italiens par rapport à ceux qu'ils peuvent gagner en Suisse et l'insécurité liée à leur statut les induisent à accepter de mauvaises conditions de travail. Il s'en suit que celles-ci se perpétuent. Ainsi, des dizaines de milliers de places de travail sont pratiquement inacceptables pour les travailleurs résidents en Suisse. La substituabilité entre les deux «segments» du marché du travail est donc très limitée.

2) La disparité salariale Tessin – Suisse

Pour l'ensemble des activités productives, la rétribution moyenne des salariés était, en 1978, de 2608 fr. par mois en Suisse, de 2194 fr. au Tessin, soit 16% en moins. La disparité était beaucoup plus forte dans le secteur de l'industrie et de l'artisanat (– 23%), où la «pénétration» des frontaliers est plus importante. Le tableau 3 montre les données essentielles par secteurs.
Cette disparité salariale s'explique par la possibilité offerte aux entrepreneurs de recourir très largement à cette «armée industrielle de réserve» que sont les frontaliers, qui exerce un effet déprimant sur les salaires moyens, de trois façons:

- *effet direct:* les salaires des frontaliers eux-mêmes, dans les branches et les professions où ils sont dominants, sont très bas (9 francs par heure pour les hommes, 6 francs par heure pour les femmes, dans l'industrie en 1978; et il s'agit de moyennes!);

Tableau 3: Salaires moyens (en fr. par mois), en 1978

	Agri-culture	*Industrie et artisanat*	*Construc-tions*	*Services*	*Total*
Suisse	2120	2604	2523	2693	2608
Tessin	2086	2001	2372	2271	2194
Disparité en %	– 1,6	– 23,2	– 6,0	– 15,7	– 15,9

Source: OFIAMT, «Salaires moyens par cantons et agglomérations en 1978 et 1979», La Vie Economique, août 1980 et données non publiées pour l'agriculture.
Note: Les salaires horaires ont été transformés en salaires par mois en les multipliant par 190.

- *effet indirect:* la disponibilité potentielle de main d'œuvre frontalière pour toutes les activités et professions exerce une pression vers le bas sur l'ensemble des rétributions salariales;
- *effet induit:* l'abondance de main d'œuvre frontalière pour le marché du travail tessinois a induit une structure productive – notamment dans le secteur industriel – caractérisée par des branches et des entreprises à forte intensité de main d'œuvre peu qualifiée et à faible intensité d'investissement, de technologie et de «capacité d'innovation» (habillement, horlogerie traditionnelle, certaines filières des métaux et machines, etc.). Dans ces activités-là, les salaires moyens sont faibles, même au niveau national.

Nous allons donner, ci-dessous, quelques éléments relatifs à cet effet de l'emploi frontalier sur les structures industrielles.

3) Le dynamisme quantitatif et la faiblesse structurelle du secteur industriel

Dans la décennie troublée de 1970 à 1980 (récession conjoncturelle, crise structurelle et redéployement international de l'industrie), l'industrie suisse a perdu plus de 200 000 places de travail (–21%), l'industrie tessinoise environ 2000 (–8%).
La performance de l'industrie tessionoise – du point de vue de l'emploi – apparait également meilleure que celle de l'industrie suisse si on analyse l'évolution par branches dans la période de 1966 (date initiale de la nouvelle conception de la statistique de l'industrie) à 1980. Dans trois branches seulement, l'évolution de l'emploi régional est moins favorable de celle de l'emploi national. Par contre, l'inverse est vrai pour les sept branches suivantes: habillement, textiles, cuir et caoutchouc, horlogerie, bijouterie, métaux, machines.
L'Office des recherches économiques du Canton du Tessin (URE) a pu déterminer par des procédés économétriques que, dans presque tous les cas, la spécificité du marché du travail tessinois (main d'œuvre étrangère plus abondante, grâce à l'emploi frontalier, que dans le reste de la Suisse) est une variable déterminante du plus grand dynamisme quantitatif de

l'industrie cantonale. Le revers de la médaille – très négatif du point de vue des perspectives à long terme de l'industrie tessionoise – est sa faiblesse structurelle face aux pays de nouvelle industrialisation. Ceux-ci disposent d'une main d'œuvre encore plus abondante et surtout moins chère, de matières premières et de ressources énergétiques. L'industrie tessinoise dispose très peu, par rapport à la moyenne suisse, de ce qui fait – dans nos pays hautement industrialisés – la compétitivité internationale de la production industrielle: la capacité d'innovation technologique, le «savoir innovatif». On a ainsi pu calculer que presque 60% de l'emploi industriel au Tessin est «structurellement menacé» par la concurrence internationale des pays à bas salaires. D'où l'on comprend la résistance patronale à se voir limiter les possibilités d'exploitation de la main d'œuvre frontalière, sous-payée par rapport aux normes courantes en Suisse.

4) Le déséquilibre régional

Il y a quelques mois, une entreprise de confection établie dans la Leventine (Fehlmann, à Giornico) a annoncé sa volonté de se déplacer vers une localité de frontière. C'est une décision qui illustre l'«effet aimant» de la frontière sur le développement économique et démographique du Tessin de ces trois dernières décennies. La distorsion spatiale introduite par le marché du travail transfontalier sur l'occupation du territoire cantonal résulte de façon évidente de ces quelques chiffres: 70% des places de travail industrielles sont concentrées dans le Sottoceneri (districts de Mendrisio et de Lugano), les plus perméables aux flux de travailleurs frontaliers (84% même, si l'on ajoute le district de Locarno, lui aussi proche de la frontière avec l'Italie); or 55% de la population cantonale réside dans le Sottoceneri et 74% dans les trois districts frontaliers (Mendrisio, Lugano, Locarno). Une politique de rééquilibre régional à l'intérieur du Tessin doit donc également passer par une politique de l'immigration et de l'emploi frontalier. •

5. Conclusion: frontaliers et politiques de l'emploi, politique structurelle et aménagement du territoire

Il ne s'agit pas de chercher dans les frontaliers le bouc émissaire du «maldéveloppement» du Canton du Tessin, ni d'envisager la fermeture des frontières. Il s'agit de créer les conditions-cadres qui favorisent la résorption des effets négatifs du phénomène. Nous en avons vu quatre: le dualisme du marché de l'emploi, la disparité salariale, la faiblesse structurelle du secteur industriel, la distorsion de l'équilibre territorial. On pourrait ajouter l'effet du division entre travailleurs (notamment face aux licenciements) et d'affaiblissement de l'organisation ouvrière découlant de la précarité du statut de frontalier et de l'ensemble de la condition socio-économique de ces travailleurs non résidents en Suisse. Dans l'intérêt des travailleurs (résidents et frontaliers) et d'un meilleur déve-

loppement économique régional, la politique en matière de travailleurs frontaliers devrait comprendre au moins les cinq mesures suivantes:

1. Les *«conditions de salaire et de travail usuelles dans la localité et la profession»* qu'un employeur doit démontrer avoir offert sans succès aux travailleurs résidents avant d'obtenir le permis d'embaucher un travailleur frontalier (Art. 21[1] de l'Ordonnance qui limite l'effectif des étrangers exerçant une activité lucrative, du 22.10.1980) doivent être déterminées sur la base d'un concept de «localité» incluant l'ensemble du Canton. Si, au contraire, seule la région la plus proche de la frontière est prise en considération, les «conditions usuelles» risquent d'être «acceptables» (par nécessité) par les frontaliers, mais non pas par les travailleurs résidents.
2. Il faut garantir aux frontaliers le *droit à la mobilité* (changement d'entreprise et de profession). Tout travailleur doit pouvoir vendre sa force de travail au plus offrant. Si cette mobilité était admise, les employeurs seraient forcés d'offrir de meilleures conditions de travail et de rémunération pour retenir les frontaliers dans leurs entreprises.
   Pour pouvoir offrir de meilleures conditions, ils seraient poussés à améliorer la compétitivité et la rentabilité de leurs entreprises, par une politique d'investissements et d'innovation des produits et des procédés de production. Ces résultats souhaitables ne peuvent toutefois être atteints que si les employeurs ne peuvent pas systématiquement remplacer les frontaliers partant par d'autres frontaliers. Il faut donc une troisième mesure, le plafonnement.
3. Il est nécessaire de «rationner» l'embauche de frontaliers par un *plafonnement global,* décrété pour une période d'au moins 5 ans. Les nouvelles entrées de frontaliers ne pourraient pas dépasser le nombre de permis échus l'année précédente. La compétition entre employeurs pour embaucher les travailleurs frontaliers dont le nombre serait limité ne pourrait qu'améliorer les conditions d'embauche offertes.
4. Pour aboutir à une distribution plus équilibrée des places de travail et de la population sur le territoire du canton, il faudrait *réduire progressivement le contingent annuel de nouveaux permis de frontalier en échange d'un accroissement équivalent de permis pour immigrés résidents.* Ce supplément du contingent de travailleurs annuels devrait être employé pour favoriser le développement des régions les plus éloignées de la frontière.
5. Les frontaliers ne doivent pas travailler sous le chantage du non-renouvelllement de leur permis de travail par les autorités administratives. *Leur permis de travail doit être de longue durée* et les frontaliers mis au chômage doivent *bénéficier des services de placement du canton et d'un droit de priorité* sur toute autre embauche de nouveaux frontaliers (ce dernier point est d'ailleurs prévu par les accords italo-suisses sur l'assurance contre le chômage pour les travailleurs frontaliers, mais n'est pas encore appliqué de façon satisfaisante).