

Société neuchâteloise de géographie
Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel



GÉO-REGARDS

REVUE NEUCHÂTELOISE DE GÉOGRAPHIE

MIGRATIONS CONTEMPORAINES

GÉO-REGARDS

REVUE NEUCHÂTELOISE DE GÉOGRAPHIE

MIGRATIONS CONTEMPORAINES

TEXTES RÉUNIS PAR ROMARIC THIÉVENT ET ÉTIENNE PIGUET

N° 2, 2009

**SOCIÉTÉ NEUCHÂTELOISE DE GÉOGRAPHIE ET
INSTITUT DE GÉOGRAPHIE DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL**

EDITIONS ALPHIL-PRESSES UNIVERSITAIRES SUISSES

© Éditions Alphil-Presses universitaires suisses, 2009
Case postale 5
2002 Neuchâtel 2
Suisse
www.aphil.ch
www.aphilrevues.ch

© Société neuchâteloise de géographie, www.s-n-g.ch
© Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel, www.unine.ch/geographie

Géo-Regards: revue neuchâteloise de géographie est une revue à comité de lecture issue de la fusion du *Bulletin de la Société neuchâteloise de géographie* et de *Géo-Regards: cahiers de l'Institut de géographie*.

N° 2, 2009

ISSN 1662-8527

Abonnements	L'adhésion à la Société neuchâteloise de géographie comprend l'abonnement à <i>Géo-Regards: revue neuchâteloise de géographie</i> . Cotisations annuelles: membre ordinaire: 35.- ; couple: 60.- ; étudiant-e: 20.- Abonnement (sans adhésion): 33.- Société neuchâteloise de géographie Case postale 53 2006 Neuchâtel www.s-n-g.ch
Vente directe et librairies	Éditions Alphil-Presses universitaires suisses Case postale 5 2002 Neuchâtel 2 commande@livresco.ch
Vente version électronique	www.aphilrevues.ch
Comité scientifique et de rédaction	Roger Besson, Katia Chardon, Frédéric Chiffelle, Antonio da Cunha, Blaise Dupuis, Pierre-Yves Jeanneret, Béatrice Lapray, Sophie Marchand, André Pancza, Etienne Piguët, Raffaele Poli, Mark Reinhard, Patrick Rérat, Hubert Rossel, Jean Ruegg, Ola Söderström, Romaric Thiévent, Odile Tissot-Daguette.
Rédacteur	Patrick Rérat
Traduction des résumés	Hubert Rossel et Mathias Schreier
Photos de couverture	Patrick Rérat, 2009
Graphisme et mise en page	Nusbaumer-graphistes sàrl, Delémont - www.nusbaumer.ch
Responsable d'édition	Alain Cortat, Editions Alphil-Presses universitaires suisses

EDITORIAL : MIGRATIONS CONTEMPORAINES

Le canton de Neuchâtel ne serait pas loin des premières places si un classement mondial des régions d'immigration était effectué ! La proportion de personnes nées à l'étranger – estimée à un bon quart – y est en effet particulièrement élevée. Si ce même classement était appliqué aux villes – lieux par excellence d'arrivée des migrants – La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel côtoieraient des métropoles aussi fameusement cosmopolites que Londres ou Bruxelles. Il était dès lors tout naturel que ce numéro de Géo-Regards – revue neuchâteloise de géographie – se penche sur différentes facettes du phénomène migratoire à Neuchâtel et en Suisse et les mettent en perspective avec des enjeux touchant toutes les régions d'immigration dans le monde. Fruits des travaux de chercheurs tous actifs à Neuchâtel mais venant d'horizons disciplinaires différents (géographes, sociologues, anthropologues et historiens), les contributions rassemblées dans ce numéro peuvent être regroupées selon trois thématiques situées au cœur de débats animant actuellement, et parfois depuis longtemps, le vaste champ des études sur les migrations :

1. La pérennité des frontières et la mise en rapport des espaces géographiques par delà les Etats-nations.
2. L'intégration des migrants dans leurs lieux de destination et les politiques relatives aux migrations.
3. Les nouvelles formes de circulation corrélatives de la mondialisation.

PÉRENNITÉ DES FRONTIÈRES ET TRANSNATIONALISME

La question des frontières est, depuis les travaux des géographes du XIX^e siècle, considérée comme tout à fait cruciale pour l'étude des migrations. Qu'elles soient dites « naturelles » ou produites par des confrontations politiques ou militaires, les frontières ont longtemps été à la fois les lignes d'implémentation de la sélection des migrants par les Etats et les lignes qui, une fois franchies clandestinement ou officiellement, contribuaient à « produire » la figure même du migrant (si la frontière est celle d'un Etat, il devient un migrant international, si c'est celle d'une région, ou d'un canton, un migrant interne). Ce rôle spécifique et spatialement clairement situé de la frontière est cependant aujourd'hui de plus en plus mis en doute par l'ampleur des circulations de personnes, de marchandises et d'informations et par la levée ou le déplacement de nombreuses entraves. L'expérience a par ailleurs montré que si la notion de frontière est consubstantielle à la définition de la migration, elle entretient

avec elle des relations ambivalentes : d'un côté elle la restreint et de l'autre elle favorise certaines formes spécifiques de mobilité.

Trois auteurs de ce numéro abordent diversement cette thématique. Raoul KAENZIG montre en premier lieu que la frontière reste le lieu d'application d'une politique très peu étudiée et pourtant déterminante pour l'issue des projets migratoires, celle des visas. Francesco GARUFO étudie lui précisément en quoi la frontière a, dans le cas de la région jurassienne, été constitutive d'une catégorie spécifique de population et de main-d'œuvre, les bien nommés *frontaliers*, auxquels a été assigné un rôle particulier dans l'activité économique de l'industrie horlogère. Enfin Janine DAHINDEN questionne directement la persistance des frontières nationales en montrant que les réseaux sociaux des Neuchâtelois, ou tout au moins de certains d'entre eux, tendent à s'en affranchir à un point jusqu'ici insoupçonné.

L'article de Raoul KAENZIG analyse les déterminants de la politique helvétique en matière de visas durant la période qui a précédé l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen en décembre 2008. En s'appuyant sur les débats parlementaires relatifs à la suppression et respectivement au maintien de l'obligation du visa pour les ressortissants roumains et chinois, il montre comment les autorités suisses ont été contraintes de trouver des solutions « proches de l'équilibre » afin de concilier des intérêts de politique intérieure avec des considérations de politique internationale.

Francesco GARUFO cherche à mettre en évidence les particularités des fonctions attribuées à l'emploi frontalier dans le secteur horloger de l'Arc jurassien. Une analyse quantitative des archives du personnel de l'entreprise Tissot SA établie au Locle lui permet d'une part de souligner la relation étroite qui lie l'emploi frontalier à la conjoncture et d'autre part de confirmer l'hypothèse d'une main-d'œuvre fractionnée en deux segments. Ainsi, si une grande part des frontaliers est peu qualifiée et recrutée pour répondre aux variations de la demande, l'autre partie tend à être composée de travailleurs qualifiés dont la stabilité de l'emploi n'est pas sans rappeler celle des travailleurs suisses.

L'objectif de Janine DAHINDEN est de montrer comment les habitants de la ville de Neuchâtel, qu'ils soient migrants ou non, vivent différentes formes de transnationalités. S'appuyant sur une distinction entre la « transnationalité de réseau », qui se rapporte aux réseaux sociaux transnationaux et la « subjectivité transnationale », qui concerne les classifications cognitives d'appartenance dans l'espace transnational, sa recherche met en évidence quatre types de transnationalités, étroitement liés au positionnement social des individus et à leur processus d'intégration dans l'espace local et international.

L'INTÉGRATION DES MIGRANTS DANS LEURS LIEUX DE DESTINATION ET LES POLITIQUES RELATIVES AUX MIGRATIONS

L'intégration est une problématique classique des sciences sociales en général et des recherches sur les migrations en particulier. Elle est abordée sous trois angles dans ce numéro, celui des circonstances de la migration et de l'accueil par André PANCUZA et Etienne PIGUET, celui des lieux d'arrivée et des politiques de localisation de cette catégorie particulière de migrants que sont les requérants d'asile par

Romarc THIEVENT, celui enfin – ô combien médiatisé – de l’affiliation religieuse des migrants par Kerstin DÜMLER et Joëlle MORET.

Dans leur étude, André PANCZA et Etienne PIGUET explorent différents aspects de l’arrivée de réfugiés hongrois à Neuchâtel suite à l’écrasement de la révolution d’octobre 1956 par les blindés soviétiques, et mettent un accent particulier sur les modalités d’intégration des cinquante années écoulées depuis lors. Les auteurs concluent à une remarquable intégration des réfugiés hongrois de 1956 arrivés en Pays de Neuchâtel. Selon eux, les raisons de cette intégration exemplaire résident dans l’ouverture dont a fait preuve la Suisse en termes d’accès aux études et à des permis de séjour stables, ainsi que dans la rapidité avec laquelle les Hongrois ont pu s’insérer sur le marché du travail helvétique.

La contribution de Romarc THIEVENT traite également de la problématique de l’asile mais sous l’angle de la mise en œuvre de la politique d’accueil et d’hébergement des requérants d’asile par le canton de Neuchâtel. L’auteur propose une analyse des choix de localisation des centres d’accueil pour requérants d’asile ayant ouvert leurs portes dans le canton entre 1986 et 2009. L’étude conclut que l’implantation de ces structures dans de petites communes périphériques constitue toujours un défi politique en termes de dialogue entre les autorités et la population locale mais que ce choix s’explique principalement par la disponibilité d’objets immobiliers pouvant rapidement être transformés en centre d’accueil lorsque le besoin s’en fait sentir.

Kerstin DÜMLER et Joëlle MORET questionnent le rapport que les jeunes de confession musulmane établis dans le canton de Neuchâtel entretiennent avec la religion et avec les autres jeunes. S’appuyant sur des données quantitatives produites lors d’une enquête téléphonique conduite auprès de jeunes de toutes confessions résidant à Neuchâtel et à Lucerne, les auteures concluent que les jeunes musulmans de Neuchâtel constituent un groupe fortement hétérogène et que leur rapport à la religion est en fin de compte peu différent de celui des jeunes d’autres confessions.

LES NOUVELLES FORMES DE CIRCULATION CORRÉLATIVES DE LA MONDIALISATION

On assiste de manière croissante à une mondialisation du recrutement de main-d’œuvre qui engendre de nouvelles formes de circulation parfois fortement éloignées des migrations dites «classiques» qui structuraient l’espace mondial en des couloirs migratoires bien définis. C’est notamment le cas des footballeurs africains dont Raffaele POLI montre la forte mobilité et dont il analyse l’intégration sur le marché du travail mondial au travers du concept de circulation migratoire. C’est le cas aussi des professionnels de la santé que Clémence MERÇAY aborde sous l’angle des pratiques de recrutement des infirmières étrangères en Suisse romande.

En se basant sur une analyse statistique approfondie de la mobilité des joueurs de football dans le monde, Raffaele POLI remet en question le mythe de la réussite sociale et économique à travers le football particulièrement répandu sur le continent africain. Il montre en effet que les footballeurs recrutés en Afrique tendent à être intégrés de manière plus précaire dans le marché du travail européen que les joueurs d’autres origines et que les trajectoires ascendantes, c’est-à-dire menant les joueurs

vers les clubs des championnats nationaux les plus prestigieux et lucratifs, constitue l'exception plutôt que la règle.

Clémence MERÇAY décrit les pratiques et les critères intervenant dans le recrutement des infirmières étrangères par les structures hospitalières romandes et les met en perspective avec la politique migratoire suisse afin de déterminer dans quelle mesure les possibilités légales d'entrée en Suisse contraignent les velléités de recrutement des employeurs. L'auteure montre que les pratiques de recrutement sont restées relativement constantes malgré les évolutions du cadre légal, ceci en raison de la marge de manœuvre, résultant de l'écart entre les politiques migratoires et leur application effective, dont ont profité les employeurs.

La richesse conceptuelle et empirique des articles présentés dans ce numéro illustre bien le dynamisme de la recherche neuchâteloise sur le thème des mobilités. Elle confirme à quel point la Suisse et tout particulièrement la région neuchâteloise s'avèrent désormais de passionnants laboratoires pour l'étude de toutes les formes contemporaines de circulations.

Etienne PIGUET, Romaric THIÉVENT

Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel

etienne.piguet@unine.ch

romaric.thievent@unine.ch

LE RECRUTEMENT INTERNATIONAL D'INFIRMIÈRES EN SUISSE ROMANDE DE 1970 À NOS JOURS

CLÉMENCE MERÇAY

Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel

clemence.mercay@unine.ch

RÉSUMÉ

La Suisse n'a jamais été autosuffisante en matière de personnel infirmier. Afin de pourvoir les postes vacants, les institutions de soin helvétiques ont toujours fait recours au personnel étranger, principalement provenant de pays voisins. Après un passage en revue de l'immigration des infirmières travaillant dans le secteur hospitalier romand, nous décrirons les pratiques de recrutement des employeurs et la façon dont celles-ci correspondent à des pays spécifiques. En considérant conjointement ces pratiques avec le contexte légal dans lequel elles ont opérées, le cas du recrutement des infirmières étrangères nous permet de discuter la relation entre politique migratoire et migrations internationales.

Mots-clés: infirmières, migrations internationales, politique migratoire, recrutement international.

INTRODUCTION

Le système de santé suisse n'a jamais été autosuffisant en matière de personnel de santé, c'est-à-dire que le personnel formé en Suisse ne suffit pas à répondre aux besoins des établissements de santé. Afin de compléter leurs effectifs, les employeurs helvétiques ont ainsi de longue date pratiqué le recrutement international, notamment en ce qui concerne le personnel infirmier. Cet article propose dans un premier temps de décrire l'immigration des infirmières en Suisse romande ces quarante dernières années, tant du point de vue de l'ampleur du phénomène que de la provenance de

cette immigration. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons aux facteurs expliquant les caractéristiques de ces flux migratoires. Pour cela, deux pistes seront conjointement suivies. D'une part, étant donné le contexte d'insuffisance de la main-d'œuvre domestique, la perspective sera axée sur l'employeur dont nous décrirons les pratiques de recrutement ainsi que les critères intervenant dans le choix d'un pays de recrutement. D'autre part, ces pratiques seront mises en perspective avec la politique migratoire suisse à travers ses évolutions. Il s'agira de voir dans quelle mesure les possibilités légales d'entrée en Suisse contraignent les employeurs dans leurs pratiques de recrutement, que ce soit en termes de nombre de professionnels étrangers recrutés ou de leur provenance. Nous distinguerons notamment la période allant de 1970 à 2002 durant laquelle s'appliquait une politique des quotas à celle allant de 2002 à nos jours, marquée par les accords sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne. Nous verrons si le passage d'un régime à l'autre a modifié les pratiques de recrutement des employeurs. Plus généralement, cette étude de cas questionne donc l'effet des politiques migratoires sur le recrutement international de personnel qualifié.

Cet article repose principalement sur des entretiens semi-directifs réalisés entre 2006 et 2009 avec des acteurs du recrutement dans des structures hospitalières de chacun des cantons romands ainsi qu'avec des représentants des autorités cantonales et fédérales responsables de l'octroi d'autorisation de séjour aux personnes étrangères¹. Différentes sources statistiques ont aussi été mobilisées² afin de saisir les caractéristiques de l'immigration infirmière vers la Suisse.

CADRE THÉORIQUE

Largement documentées et habituellement rattachées au cadre d'analyse « push-pull », les causes des migrations internationales d'infirmières sont bien connues. Des perspectives d'amélioration de la rémunération, un meilleur environnement de travail ou des opportunités professionnelles sont les facteurs les plus fréquemment cités (BACH, 2003, p. 10-11 ; ALKIRE et CHEN, 2004, p. 8 ; BUCHAN, 2004, p. 30 ; CONNELL, 2008, p. 11-12). Mais un facteur essentiel qui rend la réalisation des objectifs mentionnés possible est la forte demande en infirmières dans les pays de destination en lien avec l'insuffisance des ressources domestiques (ALKIRE et CHEN, 2004 p. 8 ; BACH, 2008, p. 218).

De l'avis de BACH (2003, p. 10), le modèle « push-pull », principalement axé sur l'individu, présente toutefois le défaut de ne pas prendre assez en compte le rôle de l'Etat et des politiques que celui-ci met en place. Cette position est sensiblement différente de celle de FINDLAY (1998, p. 685) pour qui les politiques migratoires jouent un rôle essentiel dans la sélection des migrations. En effet, lorsque FINDLAY met en évidence l'effet de filtrage des politiques migratoires, BACH considère plutôt

¹Entretiens principalement réalisés dans le cadre d'un travail de licence en géographie en 2006 : « L'immigration des infirmières en Suisse, le recrutement hospitalier de 1970 à nos jours ».

²Recensement de la population (OFS), Registre central des étrangers (ODM), Statistiques sur la reconnaissance des diplômés (CRS).

la façon dont l'Etat promeut, de façon plus ou moins active, le recrutement international. L'admission de professionnels de la santé étrangers illustrerait aussi des tendances observées de façon plus générale concernant les politiques migratoires, c'est-à-dire la restriction des entrées aux seules personnes hautement qualifiées et l'ouverture des frontières en situation de pénurie (IREDALE, 2001, p. 13-15). De manière plus générale, ces points de vue s'insèrent dans le débat scientifique concernant le principe même que l'immigration puisse être contrôlée et donc que les politiques migratoires aient une incidence sur la dynamique des flux migratoires (LAHAV et GUIRAUDON, 2007, p. 3). Par l'analyse diachronique du discours des employeurs cherchant à recruter des infirmières étrangères, c'est donc le lien entre politique migratoire et immigration des infirmières que nous allons discuter.

LA PÉNURIE D'INFIRMIÈRES EN SUISSE ET LE RECOURS À L'IMMIGRATION

La pénurie de personnel infirmier en Suisse semble être aussi ancienne que le métier lui-même. Il faut rappeler qu'à l'origine, il a longtemps été exercé par des religieuses. Celles-ci ont constitué la principale main-d'œuvre jusqu'à la moitié du XX^e siècle. Selon DROUX (2009), cantonnée aux positions subalternes, et soumise à des conditions de travail «quasi monastique», l'infirmière laïque a longtemps eu des difficultés à trouver sa place. Ce n'est qu'à partir des années 1940 que la profession a vu son attractivité augmenter auprès des infirmières laïques, notamment grâce à une plus grande cohésion du personnel et à une meilleure rétribution des qualifications permise par l'essor économique. La situation de pénurie a toutefois persisté. En effet, cette percée des infirmières laïques sur le marché du travail suisse s'est produite parallèlement au retrait du secteur hospitalier des religieuses dont le nombre diminuait avec la crise des vocations.

Tableau 1. Part du personnel infirmier étranger en Suisse (permis B et C)

	1970	1980	1990	2000
Suisses	24 666	28 307	49 224	47 227
Etrangers	6 178	7 368	15 448	12 606
Total	30 844	35 675	64 672	59 833
Part de personnel infirmier étranger	15,9%	14,1%	16,4%	19,3%

Source: OFS

En 1970, les infirmières étrangères représentaient ainsi 15,9% du personnel employé, soit 6 178 personnes pour un total de 30 844 infirmières. En 1980, le développement et la modernisation du secteur hospitalier amorcés en 1945 se sont accélérés et en 1990, on comptait un total de 64 672 infirmières, soit plus du double de l'effectif de 1970. La part d'étrangers est cependant restée relativement constante, représentant 16,4% de la main-d'œuvre. En 2000, alors que le nombre d'emplois infirmiers avait légèrement baissé, la part d'étrangers avait sensiblement augmenté pour atteindre les 19,3%. On constate ainsi que le recrutement d'infirmières étrangères est demeuré une constante à travers l'histoire hospitalière récente de la Suisse.

Selon MONTMARQUETTE et THOMAS (2005, p. 7), dès lors qu'une pénurie touche une profession sur une période de plus de cinq ans, celle-ci peut être considérée comme une pénurie de long terme. Au vu de la dépendance historique envers le personnel infirmier étranger, ce qualificatif semble effectivement s'appliquer à la profession infirmière.

Depuis 1970, la provenance du personnel infirmier étranger est marquée par des tendances stables ainsi que par un certain nombre de facteurs de changements, comme l'indique le tableau 2. Il n'est guère surprenant d'observer qu'à travers les décennies, la France est restée le principal fournisseur d'infirmières en Suisse romande. Ce tableau reflète aussi les arrivées successives des ressortissants des Etats qui deviendront les traditionnels pays de recrutement. L'Italie qui fut le principal bassin de recrutement pour la Suisse dans les années 1950 et 1960 apparaît ainsi comme le second pays d'origine des infirmières étrangères travaillant dans les cantons romands en 1970. Alors qu'un recrutement massif de main-d'œuvre espagnole s'opérait dès les années 1960, on retrouve aussi un nombre important d'infirmières espagnoles en 1970, 1980 et 1990. L'immigration de travailleurs portugais ayant été particulièrement importante dans les années 1970 et 1980, on observe une forte présence d'infirmières portugaises au recensement de 1990. Enfin, les infirmières d'Ex-Yougoslavie apparaissent dans le classement dès 1990, reflétant notamment le recrutement opéré dans ces pays dès les années 1980. Toutefois, certaines particularités propres au secteur infirmier peuvent être relevées dans la composition de la profession par origine nationale. Par exemple, on observe une présence constante dans le temps d'infirmières belges et canadiennes. En 1980, le recensement fédéral de la population indiquait aussi que 281 infirmières provenaient de la région « autres pays d'Amérique », ce qui, de mémoire des employeurs interrogés, semble principalement correspondre à la présence d'Uruguayennes. La description des pratiques de recrutement des employeurs et des critères auxquels ceux-ci font recours dans leurs choix va nous permettre de comprendre cette répartition des pays de provenance du personnel infirmier étranger depuis 1970.

Tableau 2. Infirmières étrangères selon le pays de provenance dans les cantons romands entre 1970 et 2000

1970		1980		1990		2000	
France	812	France	761	France	1 907	France	1 684
Italie	259	Amérique, autre	281	Portugal	349	Canada	348
Allemagne	258	Espagne	224	Amérique, autre	300	Belgique	250
Espagne	206	Canada	205	Belgique	255	Ex-Yougoslavie	224
Pays-Bas	107	Italie	179	Italie	247	Italie	176
Royaume Uni	91	Royaume Uni	160	Espagne	233	Portugal	175
Portugal	90	Allemagne	144	Canada	210	Espagne	161
Belgique	77	Portugal	134	Ex-Yougoslavie	205	Amérique, autre	110
Ex-Yougoslavie	58	Autre pays d'Afrique	126	Royaume Uni	177	Allemagne	103
Autres	302	Autres	655	Autres	794	Autres	435
Total	2 260	Total	2 869	Total	4 677	Total	3 666

Source: OFS

LES PRATIQUES DE RECRUTEMENT

La relation de travail qui unit l'infirmière étrangère à son employeur peut être comprise comme la rencontre d'une offre et d'une demande. En géographie des migrations, ce phénomène est souvent représenté par le modèle «push-pull» qui recense les différents critères d'attraction liés au pays de destination et de répulsion liés au pays de départ. Il a été vu que dans le cas des infirmières, la demande, en raison de la situation de pénurie relative, agissait comme un puissant facteur d'attraction. Afin de saisir la façon dont cette demande façonne les flux migratoires, nous nous intéresserons aux pratiques de recrutement des employeurs. Il s'agira dans un premier temps de voir quels sont les moyens concrets mis en œuvre afin d'opérer le recrutement avant de passer en revue les critères intervenant dans le choix des infirmières recrutées et de voir de quelles façons ceux-ci correspondent à des pays spécifiques.

LES MÉTHODES DE RECRUTEMENT

On peut dans un premier temps distinguer le recrutement selon qu'il est opéré directement par l'employeur ou délégué à une agence privée de recrutement. Les intermédiaires privés du placement, notamment actifs dans le secteur de la santé, se sont en effet multipliés ces dernières années (CONNELL, 2008, p. 15). En raison du coût financier du recours à de telles agences, les employeurs romands semblent cependant privilégier, dans la mesure du possible, un recrutement organisé de manière interne. Il est toutefois plus volontiers fait appel à des agences privées afin d'employer des infirmières de façon temporaire. Il a été relevé à ce sujet que les candidates au travail temporaire en Suisse romande étaient majoritairement d'origine française. Ceci peut vraisemblablement s'expliquer par l'attrait financier de cette forme d'activité ainsi que par le fait que le travail temporaire soit plus répandu en France.

Lorsqu'ils réalisent eux-mêmes le recrutement et particulièrement lorsque celui-ci est orienté vers l'étranger, les employeurs disposent de multiples stratégies : tenue d'un emplacement dans des salons spécialisés, publicité dans la presse quotidienne et spécialisée ou visite dans les écoles professionnelles. Ces méthodes de recrutement international, identiques à celles pratiquées en Suisse, sont principalement appliquées à la France. Internet est aussi apparu comme un important canal de recrutement. En effet, les hôpitaux disposent généralement d'un site Internet permettant aux infirmières de tous horizons de se renseigner sur les postes à pourvoir ainsi que sur le potentiel lieu de travail. Il est à noter que si les hôpitaux romands mettent en place de telles stratégies de promotion de leur institution à l'étranger, c'est surtout dans le but d'augmenter leur stock de postulations et ainsi de s'assurer qu'une sélection pourra être opérée. Enfin, il est apparu que les canaux informels tels que le bouche-à-oreille ou la recommandation de pairs qui constitue une forme de garantie pour l'employeur étaient aussi privilégiés par ces derniers.

Il apparaît ainsi que les employeurs romands n'entreprennent des démarches afin de recruter du personnel étranger que dans un nombre limité de pays, principalement en France, en Belgique ou au Canada. Les provenances des postulations reçues sont toutefois beaucoup plus diverses, révélant d'une part l'attrait de la Suisse romande

sur le marché du travail mondial et d'autre part la façon dont Internet facilite l'accès à l'information sur les opportunités professionnelles.

LES CRITÈRES DE CHOIX DU PAYS DE RECRUTEMENT

Le critère de la langue est apparu comme essentiel, en raison de la dimension tant humaine que technique de la profession. En effet, la relation avec le patient requiert une aisance à communiquer avec ce dernier. De plus, des contraintes sécuritaires impliquent que l'infirmière communique sans difficultés, afin de ne pas faire d'erreurs dans la pratique de son métier. Une exception notable concerne certaines spécialisations de la profession infirmière pour lesquelles l'employeur peut transiger et accepter une infirmière anglophone. C'est par exemple le cas des infirmières en soins intensifs ou de salle d'opération, qui collaborent principalement avec des médecins.

Bien qu'à l'échelle européenne, des directives aient été émises concernant l'harmonisation de la formation en soins infirmiers, une diversité des voies d'accès à la profession infirmière subsiste à travers le monde et parfois au sein d'un même pays. Lorsqu'il n'existe qu'un type de formation, celui-ci exige en général que l'étudiante soit titulaire d'un baccalauréat. C'est par exemple le cas des Philippines, du Danemark ou de l'Irlande. Les formations espagnole et uruguayenne sont passées au niveau universitaire dans les années quatre-vingts. Par contre, pour accéder à la profession, la Belgique et le Canada proposent deux filières dont les exigences en terme de niveau de scolarité requis diffèrent, ce qui ne permet pas à l'employeur helvétique de préjuger des compétences de l'infirmière postulante sur la base de sa nationalité. Les formations diffèrent aussi selon le degré de préparation à la réalisation d'actes techniques. Par exemple, les infirmières allemandes ne sont pas formées à des actes tels que la prise de sang, réalisée en Allemagne par les médecins. A l'inverse, la formation française est considérée par les employeurs comme particulièrement complète sur le plan technique. Un autre aspect de la formation concerne la philosophie des soins qui est enseignée. Celle-ci peut être définie comme la façon d'appréhender la santé et le patient, elle inspire la façon dont est pratiqué le métier d'infirmière. A cet égard, le Canada et la Belgique ont été mentionnés comme des pays dans lesquels la philosophie des soins est proche de celle prévalant en Suisse, permettant aux infirmières de ces pays de s'adapter plus rapidement au mode d'organisation des services de soins helvétiques.

Un autre critère facilitant le recrutement est celui de la proximité géographique. Outre le fait que ce critère coïncide souvent avec d'autres éléments favorisant le recrutement international tels que la pratique de la même langue ou une formation similaire, la proximité géographique possède aussi ses avantages spécifiques. Les employeurs sont en effet généralement réticents à engager une personne qu'ils n'ont jamais rencontrée. Bien que des entretiens téléphoniques soient envisageables, le contact en face à face sera toujours préféré. L'entrevue sera aussi l'occasion pour l'infirmière de prendre connaissance de l'établissement ainsi que de la ville dans laquelle celui-ci se situe. Des postulantes effectuent donc le voyage depuis la France ou la Belgique mais au-delà d'une certaine distance, la probabilité d'engagement se voit réduite. Dans le cas du Canada, le CHUV (Centre Hospitalier Universitaire

Vaudois) a toutefois réussi à concilier la préférence pour une entrevue en face à face avec l'éloignement géographique en déléguant une équipe de recrutement sur place.

Les critères de langue, de formation et de philosophie de soins et de proximité expliquent ainsi la nette préférence pour le recrutement en France, en Belgique ou au Canada. Mais surtout, le recrutement régulier à travers les décennies dans ces pays traduit l'attachement des employeurs à leurs habituelles filières de recrutement. Ceux-ci développent en effet une expérience du recrutement international qui leur permet de connaître les points auxquels ils doivent être attentifs lors de l'engagement d'une infirmière étrangère. Pour cette raison, c'est uniquement lorsqu'une filière habituelle de recrutement se tarit ou si une hausse subite de la demande en infirmière se produit que l'employeur va envisager un recrutement dans un nouveau pays. Le tarissement d'une filière peut par exemple se produire si les conditions de travail et salariales sont valorisées dans le pays de recrutement, diminuant l'attractivité de la Suisse auprès des éventuelles aspirantes à la migration. Quant aux augmentations brusques de la demande, elles se produisirent régulièrement dans les années septante et quatre-vingts lors de l'ouverture de nouvelles structures hospitalière. De nos jours, elles sont plutôt liées à l'instauration de mesures favorisant l'emploi à temps partiel ou de diminution du temps de travail. Ainsi, le recrutement massif d'infirmières uruguayennes dans les années septante révèle qu'à l'époque, les sources traditionnelles ne permettaient plus de satisfaire les besoins en personnel infirmier. Trente ans plus tard, il est cependant difficile d'expliquer le choix spécifique de l'Uruguay comme pays de recrutement. La propension des employeurs à exploiter une filière de recrutement sur le long terme explique aussi que le recrutement d'infirmières canadiennes, une fois amorcé en 1979 par une agence privée travaillant pour le CHUV, a perduré jusqu'à nos jours. Plus récemment, avec l'ouverture d'une filière de recrutement au Portugal à la fin de l'année 2008, on a cependant pu observer l'apparition d'une stratégie de diversification de la part du CHUV qui illustre notamment une volonté d'anticipation de l'institution. En effet, malgré les coûts engendrés par une telle démarche, la pluralité des sources de recrutement sécurise l'employeur par rapport à la fluctuation de l'offre.

LA POLITIQUE MIGRATOIRE SUISSE ET LES CONTRAINTES SUR LE RECRUTEMENT INTERNATIONAL D'INFIRMIÈRES

Quels que soient les critères de sélection des employeurs helvétiques, leur choix est a priori limité par les contraintes légales liées à la politique d'immigration de la Suisse. A cet égard, la situation jusqu'à l'entrée en vigueur des accords sur la libre circulation en 2002 est à distinguer de celle qui prévaut aujourd'hui. Nous allons voir que jusqu'à cette modification essentielle de la politique migratoire, malgré les diverses restrictions sur le nombre des entrées et la provenance des étrangers mises en place, l'immigration des infirmières n'a été que modérément limitée par les contraintes légales. Les infirmières étrangères ont en effet régulièrement bénéficié d'un traitement particulièrement favorable de la part des autorités cantonales ou fédérales alors que les employeurs disposaient de leurs propres stratégies.

LE RECRUTEMENT INTERNATIONAL D'INFIRMIÈRES AVANT LES ACCORDS SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

Des quotas annuels pour l'admission de nouveaux travailleurs étrangers furent instaurés pour la première fois en 1970. Mais déjà, on peut noter que jusqu'en 1974, le secteur de la santé, tout comme ceux de l'instruction et de l'agriculture, échappa au contingentement. Par la suite, il est apparu que les autorités cantonales qui sont responsables de l'octroi de permis de travail, étaient généralement particulièrement attentives à la situation des hôpitaux. Afin que les quotas n'entravent pas l'embauche de travailleurs de la santé en général et de personnel infirmier en particulier, certains cantons délivraient de façon prioritaire les autorisations de travail au personnel de santé. Les quotas semblent cependant avoir occasionnellement contraint les velléités de recrutement international de certains établissements. Face à ces restrictions, bon nombre d'employeurs ont alors trouvé une alternative en recrutant des infirmières étrangères sous le statut d'infirmière stagiaire. Cette voie fut permise par les accords d'échange de stagiaire que la Suisse a conclus avec certains pays partenaires, une trentaine à ce jour. Les premiers traités d'échanges de stagiaires furent signés dans les années trente et quarante avec des pays voisins. Une nouvelle série d'accords furent conclus dans les années quatre-vingt, principalement avec des pays anglo-saxons d'outre-mer, puis dans les années nonante avec des pays d'Europe Centrale et de l'Est. Les infirmières venant en Suisse dans le cadre de ces accords se voient délivrer un permis L qui les autorise à séjourner 18 mois en Suisse. Ces permis sont aussi contingentés mais de façon distincte aux quotas définis pour les autres catégories de travailleurs étrangers. Les données chiffrées concernant la présence d'infirmières stagiaires en Suisse sont disponibles à partir de 1980³. Elles indiquent qu'un maximum de 623 infirmières étrangères présentes en Suisse a été atteint en 1981. Jusqu'à l'instauration des accords sur la libre circulation en 2002, leur provenance correspond à celle des infirmières entrées en Suisse par la voie classique, indiquant que cette voie légale a constitué une véritable alternative pour les employeurs soumis aux restrictions liées aux quotas.

En termes de provenance aussi, des facilitations ont été accordées aux infirmières étrangères. Rappelons que c'est en 1986 que des prescriptions sont émises pour la première fois concernant les pays de recrutement de main-d'œuvre avec l'apparition de la politique «des trois cercles». Celle-ci établit ainsi que les ressortissants de l'AELE et de la CE doivent «être admis en priorité» et en second lieu, ceux des pays «traditionnels de recrutement», soit les Etats-Unis, le Canada et les pays d'Europe centrale et de l'Est. Tout recrutement dans les autres pays est à priori exclu. En 1998, dans la perspective d'un rapprochement avec l'Europe, le modèle des trois cercles céda sa place à un système binaire d'admission. Dès lors, ne sont autorisés d'entrée que les ressortissants de l'UE/AELE, les conditions d'entrée pour tout autre étranger devenant beaucoup plus restrictives.

Une partie du secteur infirmier bénéficia cependant du régime d'exception figurant dans l'Ordonnance limitant le nombre d'étrangers de 1986. Il est effectivement

³Les données disponibles englobent l'ensemble des stagiaires occupées dans les soins médicaux. Afin d'obtenir une approximation plausible du nombre d'infirmières comprises dans ces chiffres, 10% ont été retranchés aux chiffres fournis par le SECO.

prévu que des exceptions sont admises « lorsqu'il s'agit de personnel qualifié et que des motifs particuliers justifient une exception » (OLE, art. 42 al.a). Les autorités fédérales disposent d'une marge de manœuvre dans l'application de cet article. Elles peuvent en effet, par les directives qu'elles édictent, faire rentrer ou sortir des professions de la catégorie « qualifiée ». Quant au motif particulier, il s'agit le plus souvent de situation de pénurie, sur sol suisse et européen. C'est ainsi qu'au début de la décennie, une directive fut édictée afin d'autoriser le recrutement d'infirmières de salle d'opération et en soins intensifs provenant de pays tiers.

Une autre particularité concerne le recrutement des infirmières canadiennes entre 1998 et 2003. Jusqu'en 1998, le Canada figurait effectivement dans le « cercle médian » de recrutement mais le passage au système binaire ne permettait a priori plus l'entrée des infirmières canadiennes. Or il apparaît que malgré ce changement légal, le recrutement d'infirmières canadienne se poursuivit. En fait, comme le mentionne le protocole d'entente entre la Suisse et le Canada, « le Canada étant un lieu de recrutement traditionnel des entreprises suisses, des conditions d'admission privilégiées ont continué à être accordées de manière informelle ». Le protocole d'entente signé par les deux pays en 2003 officialisa cette situation, notamment en facilitant l'accès au marché du travail suisse pour quelques catégories professionnelles parmi lesquelles, les professionnels de la santé dans le secteur hospitalier.

LES EFFETS DES ACCORDS BILATÉRAUX SUR LES CONDITIONS DE MOBILITÉ DES INFIRMIÈRES ÉTRANGÈRES

En ouvrant les frontières aux travailleurs de l'Union européenne, les accords sur la libre circulation des personnes entrés en vigueur en 2002 ont offert aux hôpitaux helvétiques un vaste bassin de recrutement. Toutefois, les effets de ces accords sur la mobilité des infirmières ne se limitent pas à la seule levée progressive des contingents. Qui plus est, d'autres accords touchent également les conditions de mobilité des infirmières. Par exemple, depuis 2002, grâce à l'harmonisation de la formation décidée lors de l'Accord européen de Strasbourg de 1967, la procédure de reconnaissance du diplôme en soins infirmier a pu être accélérée et son coût réduit (200 fr. au lieu de 550 fr.) pour les infirmières détentrices d'un diplôme délivré à partir de 1977 par un Etat ayant harmonisé sa formation. Qui plus est, il est aussi désormais possible de faire reconnaître son diplôme depuis l'étranger alors qu'avant 2002, une infirmière devait justifier d'un domicile en Suisse pour pouvoir entreprendre cette démarche. Cet ajustement légal s'est traduit par un saut de 1 215 reconnaissances de diplôme provenant de pays de l'UE effectuées en 2001 à 2030 en 2002⁴. Ces données sont ainsi un indicateur de l'intention de migrer des infirmières et même si toutes ne concrétisent pas leur démarche, cette nouvelle possibilité facilite la réalisation du projet migratoire.

Un autre ajustement légal lié aux accords sur la libre circulation des personnes et touchant le secteur infirmier concerne la levée de la restriction faite aux agences

⁴Ces données récoltées par la Croix-Rouge suisse comprennent les diplômes reconnus au sein des professions soignants : aide-soignante, infirmière, sage-femme et ambulanciers.

d'emploi temporaire qui consistait à n'autoriser la location de service des seuls étrangers déjà autorisés à exercer une activité lucrative et à changer d'emploi. Cette modification de la loi n'est pas anodine lorsqu'on connaît l'importance du travail temporaire dans le secteur infirmier, un secteur particulièrement occupé par les infirmières françaises dans les hôpitaux romands.

Un dernier effet des accords sur la libre circulation des personnes, plus implicite et moins directement vérifiable mais revenant régulièrement dans le discours des employeurs est celui de la levée de la « barrière psychologique » à la migration. Depuis 2002, les employeurs auraient ainsi vu le nombre de candidatures spontanées fortement augmenter, un phénomène lié, selon eux à l'apparition d'une conscience des possibilités de mobilité permise par le nouveau cadre légal.

L'EFFET DES POLITIQUES MIGRATOIRES SUR LE RECRUTEMENT INTERNATIONAL D'INFIRMIÈRES

Nous avons vu les critères et pratiques de recrutement des employeurs romands et la façon dont ceux-ci se sont inscrits dans un cadre légal présentant des contraintes spécifiques à ses évolutions successives. Nous avons aussi vu que malgré les changements de ce cadre légal et particulièrement la mise en œuvre des accords sur la libre circulation des personnes en 2002, les pratiques des employeurs sont restées relativement constantes. Cette mesure a en effet rendu le recrutement international plus aisé en allégeant diverses démarches administratives incombant à l'employeur mais cela n'a pas modifié la provenance des infirmières étrangères travaillant en Suisse romande. Ceci s'explique par le fait que d'une part, les critères de recrutement des employeurs faisaient que ces derniers portaient dans une grande mesure leur choix sur des pays auxquels la politique migratoire suisse permettait d'avoir accès. D'autre part, cette politique migratoire, tant dans les dispositions qu'elle contenait que dans les modalités de son application, laissait une importante marge de manœuvre à l'employeur. Ces derniers éléments s'illustrent particulièrement par le recrutement des infirmières canadiennes entre 1998 et 2003 ou par la priorité accordée aux hôpitaux par certains offices cantonaux pour l'octroi de permis de séjour et de travail aux infirmières étrangères. Mais ces constatations ne doivent pas pour autant amener à la conclusion que la politique migratoire est sans effet sur l'origine ou le volume des flux migratoires. C'est ce que postule la « gap hypothesis » défendue par des auteurs tels que JOPPKE (1998, p. 266) ou CORNELIUS et TSUDA (2004, p. 4) qui considèrent les écarts existant entre les politiques migratoires officielles et résultats effectifs. Dans le cas étudié, il s'avère en fait que les pratiques de recrutement observées se sont déroulées dans le cadre des marges de manœuvre laissées par la loi suisse. Pour reprendre les critères énoncés par IREDALE (2001, p. 13-15), le fait que le corps professionnel infirmier soit considéré comme qualifié et en pénurie permet certainement d'expliquer que l'Etat ait exploité les marges de manœuvres existantes de façon à diminuer les contraintes légales pesant sur le recrutement international. Il est aussi probable que dans le cas de cette profession, la responsabilité de l'Etat envers la santé de ses citoyens soit un élément supplémentaire expliquant cette attitude libérale.

CONCLUSION

Depuis des décennies, les hôpitaux suisses recourent à du personnel étranger pour compléter leurs effectifs en personnel infirmier. Grâce à des rémunérations avantageuses et des conditions de travail attractives, les employeurs helvétiques ont opéré dans un contexte où l'offre en travailleuses étrangères était relativement présente. Recourant à divers critères de sélection tels que la langue, la qualité de la formation ou la philosophie de soins et privilégiant les habituelles filières de recrutement, les employeurs romands ont dès lors pu cibler leur recrutement sur les pays leur semblant les plus adéquats, c'est-à-dire principalement la France, la Belgique et le Canada.

D'un point de vue légal, les accords sur la libre circulation des personnes conclus avec l'Union européenne et entrés en vigueur en 2002 ont permis de faciliter les démarches des employeurs, notamment par la simplification des procédures de demande d'autorisation de travail. De la même façon, l'instauration d'un système de reconnaissance internationale automatique des diplômes a également contribué à alléger le coût du recrutement international. Pour autant, nous avons vu qu'il n'est de pratique de recrutement actuelle à laquelle l'employeur n'ait été en mesure de faire recours auparavant. Au cours des décennies ayant précédé la situation de libre circulation des personnes, l'Etat, cantonal et fédéral, a usé de diverses marges de manœuvre octroyées par la loi afin d'entraver le moins possible l'embauche d'infirmières étrangères.

Cette perspective historique du recrutement international nous fournit donc un éclairage intéressant dans une période où les effets attendus de la tendance à l'extension vers l'Est de l'Union européenne continuent d'occuper le débat politique. Elle nous indique notamment que les critères de sélection des employeurs suisses ne les poussent pas à porter leur choix de recrutement de façon prioritaire sur les pays d'Europe centrale ou de l'Est mais que selon les évolutions respectives de l'offre en personnel étranger et de la demande en Suisse, il paraît vraisemblable que, quel que soit le cadre légal qui prévaudra, celui-ci ne constituera pas une entrave essentielle au recrutement dans ces pays si les employeurs l'estiment nécessaire.

BIBLIOGRAPHIE

- ALKIRE Sabine and CHEN Lincoln, 2004 : *Medical Exceptionalism in International Migration : Should Doctors and Nurses Be Treated Differently ?* Paper presented at "Global Migration Regimes" Workshop, Stockholm.
- BACH Stephen, 2003 : *International migration of health workers : Labour and social issues*. Geneva : International Labour Office.
- BACH Stephen, 2008 : "International Mobility of health Professionals, Brain Drain or Brain Exchange" in SOLIMANO Andrés (ed.), *The International Mobility of Talent*. Oxford University Press, 202-235.
- BUCHAN James et CALMAN Lynn, 2004 : *La pénurie mondiale d'infirmières diplômées : Aperçu des questions et solutions*. Genève : Conseil international des infirmières.
- BUCHAN James, KINGMA Mireille and LORENZO F. Marilyn, 2005 : *International migration of nurses : trends and policy implications*. Geneva : International Council of Nurses.
- CONNELL John, 2008 : *The international Migration of Health Workers*. Routledge.

CORNELIUS Wayne A. and TSUDA Takeyuki, 2004 : "Controlling Immigration : The Limits of Government Intervention" in CORNELIUS Wayne A., TSUDA Takeyuki, MARTIN Philip L. and HOLLIFIELD James F. (eds), *Controlling Immigration, A Global Perspective*. Stanford : Center for Comparative Studies.

DROUX Joëlle, « Personnel infirmier », in *Dictionnaire historique de la Suisse* (DHS), url : <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16316.php>, version du 05/03/2009.

FINDLAY Allan M. and LI F.L.N., 1998 : "A Migration Channels Approach to the Study of Professionals Moving to and from Hong Kong", *International Migration Review*, 32(3), 682-703.

IREDALE Robyn, 2001 : "The Migration of Professionals : Theories and Typologies", *International Migration*, 39(5), 7-26.

JOPPKE Christian, 1998 : "Why liberal States Accept Unwanted Immigration", *World Politics*, 50(2), 266-293.

LAHAV Gallya and GUIRAUDON Virginie, 2007 : "Actors and Venues in Immigration Control" in GUIRAUDON Virginie and LAHAV Gallya (eds), *Immigration Policy in Europe : The Politics of Control*. New York : Routledge.

MEJIA Alfonso, PIZURKI Helena and ROYSTON Erica, 1979 : *Physician and Nurse : analysis and policy implications, report on a WHO study*. Geneva : World Health Organization.

MONTMARQUETTE Claude et THOMAS Laure, 2005 : *La pénurie de travailleurs qualifiés*. Montréal : CIRANO.

OCDE, 2007 : *Les personnels de santé immigrés dans les pays de l'OCDE dans le contexte général des migrations hautement qualifiées*. Paris : Perspectives des migrations internationales.

ABSTRACT

Switzerland has never been self-sufficient with regard to its nursing workforce. In order to fulfil vacant posts, Swiss health institutions have always appealed to foreign workers, mainly from neighbouring countries. After a review of the immigration of nurses working in the inpatient sector in the French-speaking part of Switzerland, we will describe the recruitment practices of employers and analyse in which ways these relate to specific countries. By considering these practices together with the legal context within which they operate, the case of the recruitment of foreign nurses allows us to discuss the relationship between national migration policy and international migrations.

Keywords : nurses, international migration, migration policy, international recruitment.

ZUSAMMENFASSUNG

Schweizer Spitäler und Pflegeinstitutionen sind beim Besetzen offener Stellen seit jeher auf Personal aus dem Ausland angewiesen, welches hauptsächlich aus den direkten Nachbarländern stammt. Nach einem Rückblick auf die Einwanderungsgeschichte an Westschweizer Spitälern beschreibt der vorliegende Artikel die Rekrutierungspraktiken der Arbeitgeber und inwiefern diese auf die jeweiligen Länder zugeschnitten sind. Anhand einer gleichzeitigen Betrachtung dieser Praktiken und ihrer rechtlichen Grundlagen wird anschliessend die Beziehung zwischen nationaler Migrationspolitik und internationaler Migrationstendenzen diskutiert.

Schlüsselwörter : Krankenschwester, internationale Migrationen, Migrationspolitik, internationale Rekrutierung.

Etienne Piguet, Romaric Thiévent	
Editorial : Migrations contemporaines	7
Raoul Kaenzig	
Les visas en Suisse : un exercice d'équilibrisme	11
Francesco Garufo	
Travail frontalier et segmentation du marché de l'emploi horloger dans l'Arc jurassien : le cas de Tissot SA (1960-1980).....	23
Janine Dahinden	
La transnationalisation des réalités sociales : quand une petite ville devient « transnationale »... ..	39
André Pancza, Etienne Piguet	
Les réfugiés hongrois de 1956 dans le canton de Neuchâtel.....	57
Romaric Thiévent	
La localisation des centres d'accueil pour requérants d'asile dans le canton de Neuchâtel.....	75
Kerstin Dümmler, Joëlle Moret	
Jeunes musulmans, un rapport à la religion tout aussi diversifié que les autres jeunes	89
Raffaele Poli	
L'Afrique dans le marché mondial du football : les migrations de joueurs entre espoirs et réalités	103
Clémence Merçay	
Le recrutement international d'infirmière en Suisse romande de 1970 à nos jours	113