

Sans-papiers en Suisse : c'est le marché de l'emploi qui est déterminant, non pas la politique d'asile

titel

RAPPORT FINAL SUR MANDAT DE
L'OFFICE FÉDÉRAL DES MIGRATIONS

Conduite du projet:
Claude Longchamp, politologue
Monia Aebersold, assistante de projet
Bianca Rousselot, assistante de projet
Silvia Ratelband-Pally, administratrice de projet



L'essentiel en bref

Quelque 90'000 sans-papiers vivent en Suisse. C'est la conclusion d'une étude conduite par l'institut de recherche gfs.berne sur mandat de l'Office fédéral des migrations. Ce relevé de données s'est effectué en coopération avec 6 bureaux de recherche, qui ont interrogé au total 60 experts de divers domaines dans les cantons de Zurich, de Bâle-Ville, de Thurgovie, de Genève, de Vaud et du Tessin. Les résultats des six études partielles ont ensuite été réunis, puis comparés systématiquement entre eux. Enfin, les estimations des experts à l'échelle locale ont fait l'objet d'une extrapolation au niveau national.

Sans-papiers, requérants sans papiers d'identité et travailleurs au noir

Dans la présente étude, les sans-papiers sont définis comme les personnes séjournant plus d'un mois en Suisse sans permis de séjour régulier et qui n'ont pas la ferme intention de quitter le territoire.

En Suisse, bien que la discussion publique sur les sans-papiers porte surtout sur les requérants d'asile déboutés ou entrés dans la clandestinité et/ou qui ne possèdent pas de papiers d'identité, les sans-papiers ne doivent pas leur être simplement assimilés. Pas plus qu'aux travailleurs au noir, car le travail au noir peut aussi être effectué par des personnes en situation régulière.

L'étude a été conduite sur mandat de l'Office fédéral des migrations. Celui-ci entendait vérifier les estimations très divergentes des autorités et des organisations de personnes concernées, afin de discuter les mesures appropriées et de pouvoir évaluer à l'avenir les effets de certaines politiques.

Anciennes et nouvelles données sur les sans-papiers

De prime abord, le phénomène des sans-papiers apparaît comme étant un problème purement urbain. Les conditions de vie plutôt anonymes des agglomérations urbaines permettent aux sans-papiers de séjourner en Suisse incognito ou presque. On est en outre plus conscient du phénomène en Suisse romande que dans la partie alémanique du pays.

Au terme de cette étude, nous devons toutefois relativiser ces deux assertions. On retrouve des traces laissées par les sans-papiers en maints endroits, ce qui peut être confirmé par les connaissances des experts au fil du temps. C'est ainsi que l'on trouve aujourd'hui des sans-papiers en zone rurale, surtout dans les régions où l'agriculture est importante, c'est-à-dire où la proportion de travailleurs du secteur primaire est particulièrement élevée.

La principale cause est inhérente au marché de l'emploi, non pas dans à la politique d'asile

Le phénomène des sans-papiers est lié au marché de l'emploi. Les sans-papiers exercent généralement une activité rémunérée, le plus souvent dans des conditions de travail précaires : un salaire bas et un horaire de travail hebdomadaire chargé. Ils ont pour la plupart entre 20 et 40 ans. Les plus nombreux d'entre eux vivent sans partenaire en Suisse. Pourtant, dans les zones urbaines, ils habitent souvent avec des membres de leur famille, des amis ou des compatriotes. De l'avis des experts, rares sont les sans-papiers à se rendre coupables d'actes criminels, car ils craignent de se faire repérer.

Dans les villes, les femmes sans-papiers sont plus nombreuses que leurs homologues masculins, ces derniers étant plus répandus que les premières à la campagne. Les enfants des sans-papiers du milieu urbain sont en majorité scolarisés. Par contre, les sans-papiers qui vivent à la campagne n'ont généralement pas d'enfants en Suisse; s'ils en ont, ceux-ci ne sont souvent pas scolarisés.

On trouve la plus forte proportion de sans-papiers dans les cantons où le revenu est particulièrement élevé et/ou dans les endroits où vivent de nombreux étrangers. Un revenu cantonal supérieur à la moyenne indique que l'économie du canton va mieux que la moyenne. Cette observation signifie indirectement que le nombre des sans-papiers devrait tendre à augmenter au cours des périodes économiquement favorables, tandis qu'il est censé plutôt baisser pendant les mauvaises périodes. Par ailleurs, la corrélation avec des effectifs particulièrement élevés de la population étrangère montre que la présence de sans-papiers est liée à la migration régulière, les sans-papiers séjournant avant tout là où vivent déjà de nombreux étrangers.

Par contre, il n'est pas possible de démontrer un rapport systématique entre les sans-papiers et la politique d'asile pour l'année 2004. Le nombre des sans-papiers n'est pas plus élevé là où les réfugiés sont nombreux, pas plus qu'il ne s'accroît visiblement à ce jour avec le nombre des requérants d'asile déboutés. Cette situation est due surtout au fait que les requérants d'asile sont répartis en proportion de la population des cantons et non pas selon le marché du travail.

Estimations à l'échelle nationale et cantonale

Les experts estiment que le canton de Zurich compte environ 20'000 sans-papiers, pour 5000 dans le canton de Bâle-Ville. On évalue le nombre des sans-papiers entre 2000 et 4000 pour le canton de Thurgovie. Les experts vaudois pensent que 12'000 à 15'000 sans-papiers séjournent dans le canton de Vaud, tandis que 8'000 à 12'000 vivraient dans le canton de Genève selon les experts locaux. D'après les estimations, le canton du Tessin abriterait quelque 2000 sans-papiers. Ces chiffres sont généralement plus élevés que ceux des autorités.

Nos estimations reposent dans un premier temps sur six études de cas conduites localement. Dix experts ont été interrogés dans le cadre de chacune d'entre elles. Ces experts ont pu ensuite commenter les résultats obtenus.

L'estimation à l'échelle nationale procède d'une extrapolation à partir des six études de cas. On a recherché des éléments d'explication contextuels qui, décrivant

l'apparition de sans-papiers dans les six cantons mentionnés, sont susceptibles d'être généralisés. L'estimation sur le plan national aboutit finalement au chiffre de 90'000 sans-papiers, assorti d'une marge de fluctuation d'environ 10'000 personnes vers le haut et vers le bas. Ce résultat est nettement inférieur aux évaluations émises jusqu'ici par les organisations d'intéressés et par les scientifiques, lesquels tablaient sur un maximum de 300'000 sans-papiers à ce jour.

La situation économique affecte probablement aussi le nombre actuel des sans-papiers. En ce moment, elle influerait à la baisse sur leurs effectifs. De surcroît, le nombre de sans-papiers qui vivent en Suisse à un moment déterminé fluctue considérablement, en particulier dans les régions limitrophes. D'une manière générale, de l'avis des experts, les durées de séjour des sans-papiers apparaissent aussi très disparates : elles varient de quelques semaines à plusieurs années. Une image homogène du phénomène n'existe donc pas; on ne saurait non plus utiliser cette étude pour privilégier une conception unique du phénomène des sans-papiers. Ce point tend à accréditer la thèse qu'il existe, malgré des points communs, des types tout à fait différents de sans-papiers. La plupart des experts interrogés jugent probable une augmentation future du nombre des sans-papiers en Suisse.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| L'ESSENTIEL EN BREF..... | 2 |
| TABLE DES MATIERES..... | 5 |
| 1. INTRODUCTION | 7 |
| 1.1. MANDAT..... | 7 |
| 1.2. OBJECTIFS ET PROBLEMATIQUES..... | 8 |
| 1.3. COMMENTAIRES CRITIQUES DES ETUDES D'ENSEMBLE EXISTANTES | 9 |
| 1.4. LE NOUVEAU PLAN D'ETUDE..... | 11 |
| 1.4.1. <i>Exigences épistémologiques</i> | 11 |
| 1.4.2. <i>Procédures recommandées selon la littérature spécialisée des sciences sociales</i> | 12 |
| 1.4.3. <i>Mesures conceptuelles de mise en oeuvre</i> | 14 |
| 1.5. MISE EN ŒUVRE OPERATIONNELLE QUANT AU CHOIX DES EQUIPES DE RECHERCHE LOCALES..... | 15 |
| 1.6. HYPOTHESES DE TRAVAIL | 17 |
| 2. LE PROCESSUS..... | 19 |
| 2.1. VUE D'ENSEMBLE..... | 19 |
| 2.2. PREMIER ATELIER : AFFINEMENT DE LA PROBLEMATIQUE..... | 19 |
| 2.2.1. <i>Clarification de la définition</i> | 19 |
| 2.2.2. <i>Développement des questionnaires</i> | 19 |
| 2.2.3. <i>Choix des experts</i> | 21 |
| 2.2.4. <i>Travail de terrain</i> | 23 |
| 2.3. DEUXIEME ATELIER : PRESENTATION ET DISCUSSION DES RESULTATS TIRES DES ETUDES DE CAS | 26 |
| 2.4. TROISIEME ATELIER : DISCUSSION DES ETUDES DE CAS LES PLUS STANDARDISEES..... | 28 |
| 3. RESULTATS DES ETUDES DE CAS..... | 29 |
| 3.1. LES ETUDES DE CAS EN BREF | 29 |
| 3.1.1. <i>Zurich</i> | 29 |
| 3.1.2. <i>Bâle-Ville</i> | 30 |
| 3.1.3. <i>Thurgovie</i> | 32 |
| 3.1.4. <i>Lausanne</i> | 33 |
| 3.1.5. <i>Genève</i> | 34 |
| 3.1.6. <i>Tessin</i> | 36 |
| 3.2. TABLEAU SYNOPTIQUE DES RESULTATS | 37 |
| 3.2.1. <i>Estimation du nombre des sans-papiers</i> | 37 |
| 3.2.2. <i>Composition de la population des sans-papiers</i> | 38 |
| 3.2.3. <i>Travail et vie des sans-papiers</i> | 40 |
| 3.2.4. <i>Émigration et immigration des sans-papiers</i> | 41 |
| 3.2.5. <i>Problèmes avec les sans-papiers / problèmes des sans-papiers</i> | 42 |
| 3.2.6. <i>Tendances jugées probables</i> | 44 |
| 3.3. DEGRE DE CERTITUDE ASSOCIE AUX REPONSES | 45 |
| 4. L'ESTIMATION A L'ECHELLE NATIONALE..... | 47 |

| | | |
|----------------|--|-----------|
| 4.1. | PROBLEMATIQUE | 47 |
| 4.2. | HYPOTHESES DE DEPART..... | 48 |
| 4.3. | RESULTATS DES TESTS | 49 |
| 4.3.1. | <i>Vue d'ensemble</i> | 49 |
| 4.3.2. | <i>Le phénomène urbain</i> | 50 |
| 4.3.3. | <i>Le phénomène général des étrangers</i> | 51 |
| 4.3.4. | <i>Le phénomène de la force économique</i> | 52 |
| 4.3.5. | <i>Le phénomène spécifique de la politique d'asile</i> | 53 |
| 4.4. | CONCEPTION DU MODELE..... | 55 |
| 4.4.1. | <i>Extrapolation au plan national</i> | 57 |
| 5. | SYNTHESE..... | 60 |
| 5.1. | RECAPITULATION DE LA PROBLEMATIQUE | 60 |
| 5.1.1. | <i>Bilan des amendements méthodologiques</i> | 60 |
| 5.1.2. | <i>Condensé des résultats</i> | 62 |
| 5.1.3. | <i>Conditions contextuelles du phénomène des sans-papiers</i> | 63 |
| 5.1.4. | <i>Facteurs répulsifs et facteurs attractifs pour les sans-papiers</i> | 64 |
| 5.1.5. | <i>Formes et conditions de vie des sans-papiers</i> | 65 |
| 5.1.6. | <i>Principaux problèmes des sans-papiers / avec les sans-papiers</i> | 65 |
| 5.2. | APPRECIATION | 66 |
| ANNEXES | | 68 |
| A1. | LISTE BIBLIOGRAPHIQUE | 68 |
| A2. | LISTE DES SOURCES | 70 |
| A3. | L'EQUIPE DE RECHERCHE DU GFS.BERNE | 72 |

1. Introduction

1.1. Mandat

Quel est le nombre des sans-papiers en Suisse ? Cette question n'agite pas seulement la vie politique publique. Le sujet intéresse l'opinion parce que l'attention médiatique portée à ce phénomène va croissant et parce que les personnes qui vivent assez longtemps en Suisse sans documents de séjour, et pour une durée non prévisible, contreviennent à l'obligation générale du droit. La question provoque aussi des remous dans le monde de la recherche en sciences sociales. Il s'agit alors davantage d'aspects méthodologiques : peut-on étudier un phénomène survenant hors de la légalité et qui ne devrait en fait pas exister ?

On peut ! Telle est notre réponse, ou pour le dire en termes plus prudents : on doit en tout cas essayer! Le rapport que voici fournit les justifications et les restrictions correspondantes. Il doit réfuter les objections selon lesquelles il serait impossible d'apporter une réponse à la question posée. Mais il doit aussi fixer des balises pour préciser les domaines d'applicabilité des résultats, au-delà desquels la limite autorisée serait franchie. Ce rapport doit avant tout présenter les résultats de notre vaste relevé de données. L'objectif du mandat était en effet d'obtenir des informations plus fiables que par le passé quant au nombre des sans-papiers en Suisse.

Au début de l'été 2004, l'ODR – l'office fédéral des réfugiés – s'est adressé à l'institut de recherche *gfs.berne* pour lui demander de concevoir un relevé unique ou répété du nombre des sans-papiers en Suisse. Dès le début, l'intention était de conduire un tel relevé pour 2004.

L'entreprise était simple à justifier : les études disponibles à ce stade n'éclairaient que des situations locales, ou alors ne parvenaient qu'à des estimations très imprécises à l'échelle de la Suisse, comportant des amplitudes de 50 pourcent ou plus. Eu égard au manque de données quant à l'existant, il était difficile de se prononcer sur la situation présente. Ces lacunes dans l'information empêcheront, à l'avenir également, d'émettre des avis sur la période concernée. Les tendances situationnelles et fondamentales quant au nombre des sans-papiers demeureront de ce fait occultées, malgré l'intérêt général qu'elles présentent.

Il importe toutefois de répondre aux questions suivantes: l'évolution conjoncturelle détermine-t-elle le nombre des sans-papiers? Les modifications de la politique des étrangers et de l'asile ont-elles une influence? S'agit-il d'un phénomène ordinaire, régulièrement observable dans une société urbaine de masse?

Toutes ces questions se posent dès lors que l'on veut discuter des mesures appropriées. À ce propos, le discours politique actuel montre que l'on peut s'engager dans des directions différentes. Nous ne voulons pas prendre part à cette discussion. Mais les mesures peuvent naître aussi de causes tout à fait différentes, dérivées des définitions disparates qu'on en donne. L'étude «Zahl und Ursachen der Sans Papiers in der Schweiz» (Nombre et origines des sans-papiers en Suisse) a pour objectif de clarifier cette situation.

Le mandat général suivant a émané de ce qui précède: «Le but du projet est d'évaluer le nombre de sans-papiers vivant actuellement en Suisse de manière aussi précise que possible».

Après des éclaircissements préliminaires, l'institut de recherche gfs.berne a accepté ce mandat et s'est vu tout d'abord confier la tâche d'élaborer un concept du projet. Au moment de l'attribution définitive du projet, l'IMES est venu se joindre à l'ODR. L'Office fédéral des migrations nouvellement créé était compétent au moment de la conclusion de l'étude.

L'institut gfs.berne a été chargé de réaliser le concept du projet, d'en planifier le déroulement, d'accompagner les travaux des études de cas du point de vue technique et d'en déduire des éléments généralisables pour permettre de répondre aux questions fondamentales.

Du côté du gfs.berne, c'est M. Claude Longchamp, directeur de l'institut, qui a assumé la responsabilité du projet. Mme Monia Aebersold, assistante de projet, était responsable du mandat au plan opérationnel. Mme Silvia Ratelband-Pally, administratrice de projet, a assuré la mise en page du rapport et des documents de présentation. Mme Bianca Rousselot, assistante de projet, a effectué la relecture.

1.2. Objectifs et problématiques

L'objectif du mandat est de déterminer le nombre des sans-papiers en Suisse à la fin de 2004 avec une précision nettement supérieure à celle des études conduites pour l'ensemble du pays à ce jour. En outre, il convient d'établir des points de repère qui fassent foi quant à la composition des sans-papiers et à leurs modes de vie en Suisse. Enfin, il s'agit d'identifier les causes à l'origine du phénomène des sans-papiers et de définir dans quels contextes la probabilité d'occurrence est accrue.

Sont désignées comme sans-papiers dans ce projet les personnes (adultes et enfants) qui vivent en Suisse :

- plus d'un mois,
- sans les documents de séjour valables et
- pour une période non prévisible.

Il ne faut pas assimiler les sans-papiers aux travailleurs au noir ou aux requérants d'asile déboutés. Ils peuvent appartenir à ces catégories, mais ils n'intéressent cette étude que dans la mesure où ils répondent à la définition ci-dessus.

Aux fins de procédure, nous pouvons admettre que les sans-papiers constituent deux groupes :

- ceux qui entrent en Suisse sans visa (valable) ou sans permis de séjour (valable);
- ceux qui restent en Suisse une fois leur permis de séjour échu.

L'attribution à une région donnée ou à une autre n'est pas insignifiante en ce qui concerne le dénombrement des sans-papiers, car il s'agit d'une population mobile,

composée d'individus qui n'ont pas forcément un domicile fixe. Il a donc été établi que le lieu de résidence et non pas le lieu de travail serait déterminant pour calculer le nombre des sans-papiers. Les sans papiers qui ne travaillent pas entrent donc aussi dans la catégorie considérée. Si par contre elles vivent à l'étranger et travaillent en Suisse, elles ne répondent pas à notre définition.

Les objectifs généraux ont permis de dégager les problématiques suivantes pour le travail de projet. Nous les avons fixées d'entente avec le mandant, sur la base de ses besoins d'information, insuffisamment couverts par les études conduites à ce jour :

- Premièrement, il faut estimer le nombre des sans-papiers en Suisse.
- Deuxièmement, il s'agit de déterminer le profil sociodémographique des sans-papiers en Suisse.
- Troisièmement, il convient de clarifier approximativement quelles sont les conditions de vie, d'habitat et de travail des sans-papiers en Suisse.
- Quatrièmement, il y a lieu de trouver quels sont les facteurs d'immigration et d'émigration des sans-papiers.
- Cinquièmement, on doit analyser les principaux problèmes que les sans-papiers rencontrent en Suisse, respectivement ceux qu'ils y produisent.

1.3. Commentaires critiques des études existantes

Au moment de l'enquête, diverses études de cas sur les sans-papiers en Suisse étaient déjà disponibles. Elles nous ont servi de point de départ pour déterminer l'état actuel des connaissances. L'étude sur les sans-papiers dans la région lausannoise a occupé une place centrale à cet égard. Selon cette étude, 4-6'000 personnes vivent en ville de Lausanne sans permis de séjour, tandis qu'ils devraient être 10'000 dans la région lausannoise¹. Plus de la moitié sont des femmes, souvent accompagnées d'enfants. L'âge moyen des personnes visées est d'environ 30 ans. D'autres études consacrées à la même problématique estiment entre 7'000 et 10'000 le nombre des sans-papiers dans le canton de Fribourg². Leur nombre dans la région de Bâle est estimé entre 5'000 et 10'000³.

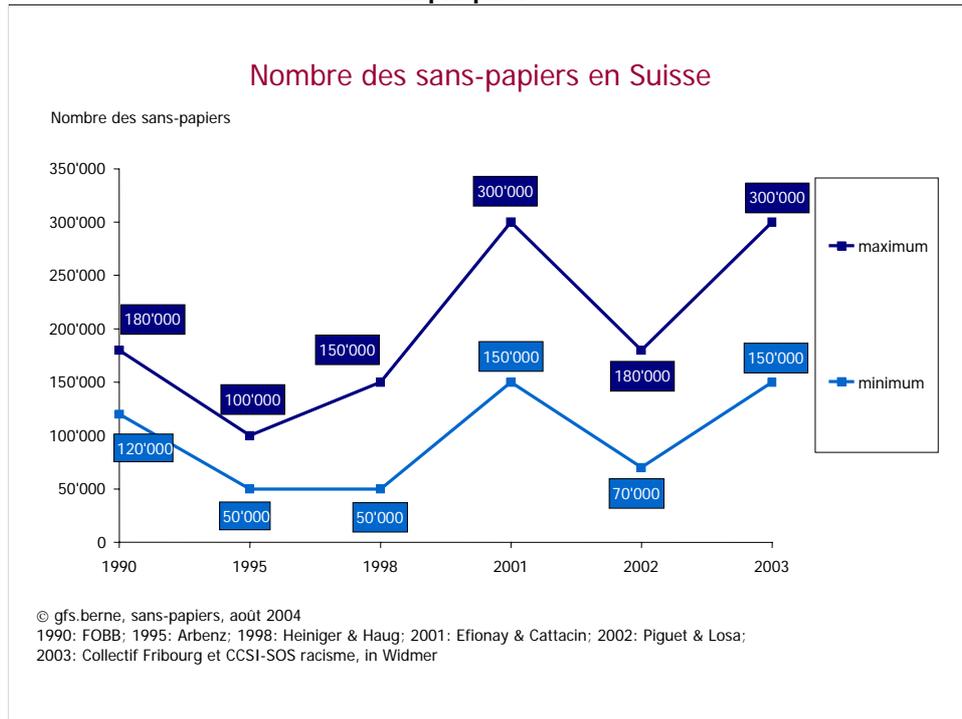
De même, au moment où l'étude a commencé, diverses extrapolations permettaient déjà des conclusions pour l'ensemble de la Suisse. Widmer (2003) parle d'un minimum de 150'000 et d'un maximum de 300'000 sans-papiers. Il a ainsi confirmé les estimations les plus élevées, car Efonayi et Cattacin (2001) étaient déjà parvenus avant lui aux mêmes valeurs. Par contre, Arbenz (1995) ne tablait que sur 50'000-100'000 sans-papiers en Suisse, tandis que Heiniger et Haug (1998) estimaient leur nombre à 50'000-150'000. Piguët et Losa (2002), quant à eux, ont évalué la population des sans-papiers travaillant en Suisse entre 70'000 et 180'000 personnes.

¹ Valli, 2003

² CFE, juillet 2001

³ Service d'accueil des sans-papiers et Syndicat Industrie & Bâtiment (Anlaufstelle für Sans Papiers und Gewerkschaft Bau und Industrie), 2004

Graphique 1



Sur la base de tels chiffres, on supposerait que 10 pourcents environ de la population étrangère vivant en Suisse entre dans la catégorie des sans-papiers⁴. Comme l'on considère généralement que l'obtention de travail est la cause principale de l'existence de sans-papiers, il est admis que le nombre des sans-papiers croît avec la conjoncture.

Le problème inhérent à toutes les données disponibles à ce jour est qu'elles diffèrent fortement l'une de l'autre et qu'elles sont en outre relativement peu fiables. En effet, la plupart de ces études présentent de grandes amplitudes. De ce fait, il est malaisé d'obtenir des données indépendantes sur le nombre des sans-papiers sous un angle d'intérêt déterminé. De ce fait aussi, il est difficile d'établir des comparaisons au fil du temps pour générer des repères qui tracent l'évolution récente du nombre des sans-papiers en Suisse.

Face à cette situation initiale insatisfaisante, nous avons formulé les points de critique suivants :

- Les chiffres disponibles à ce jour sur le nombre des sans-papiers en Suisse sont généralement peu précis.
- Les méthodes de relevé varient d'une étude à l'autre.
- Très peu de relevés sont l'oeuvre de services indépendants; la plupart sont donc susceptibles de présenter des estimations partisans.

Nous considérons par contre que les connaissances obtenues à ce jour sont plus utiles lorsqu'elles reposent sur des clarifications complètes effectuées sur place par les autorités, les intéressés et les experts. Ces acteurs sont familiers des conditions locales, ils ont aussi accès aux connaissances croissantes sur le phénomène, ils suivent les traces laissées par les sans-papiers dans la société pour en tirer de premières conclusions quant au phénomène, sa propagation et ses causes. De telles

⁴ Bureau International du Travail

connaissances préalables font toutefois défaut à l'échelle de la Suisse. Dès les clarifications préparatoires utiles au projet, il est clairement apparu que personne ne détient de semblables connaissances au niveau national. Cette situation nous a conduit à proposer un nouveau plan de recherche. Basé sur les résultats des études antérieures et sur les démarches suivies à ce jour, ce plan de recherche pourrait convenir particulièrement bien à un relevé rapidement réalisable, tout en répondant à l'exigence de décrire la situation au plan national.

1.4. Le nouveau plan d'étude

1.4.1. Exigences épistémologiques

Le problème fondamental du recensement des sans-papiers réside dans le fait que l'on veut apprendre quelque chose sur un groupe de personnes dont l'univers nous est inconnu, et qui le restera probablement à jamais. Par définition, les sans-papiers vivent illégalement en Suisse et ils se soustraient par conséquent au recensement officiel. À la rigueur, on peut recourir à des statistiques officieuses.

Par définition toujours, les sans-papiers souhaitent ne pas être (re)connus. De ce fait, s'agissant des raisons qui ont conduit à leur statut de sans-papiers, nous pouvons seulement spéculer, ou considérer sérieusement des hypothèses en prenant toutefois soin de vérifier leur pertinence explicative au sein même du système.

L'épistémologie fournit certains repères quant aux procédures à appliquer en pareilles situations. Les études fiables doivent rendre compte de :

- la problématique de la validité;
- la problématique de la fiabilité;
- la problématique de la plausibilité et
- la problématique de l'influençabilité.

Nous avons formulé les principes stratégiques suivants dans le cadre d'une première approche conceptuelle :

Pour diminuer les problèmes de validité :

- L'objet de l'observation doit être défini avec précision.
- La définition de «sans-papiers» doit être opérationnelle pour la personne interrogée.
- Les personnes assujetties à l'enquête doivent disposer de connaissances d'initié.

Pour diminuer les problèmes de fiabilité :

- Le plan d'enquête doit être développé conformément aux procédures, citées dans la littérature et qui se sont révélées les meilleures.
- Le plan d'enquête doit être fondamentalement reconnu et traçable.
- Le relevé des données doit s'effectuer systématiquement.

Pour diminuer les problèmes de plausibilité :

- Diverses équipes de recherche collectent des évaluations propres et tierces quant à la sécurité des données.
- Les données sont rendues plausibles sur la base de critères objectifs.

Pour diminuer les problèmes d'influençabilité :

- Il faut minimiser l'influence exercée par les personnes appelées à fournir des renseignements.
- Les appréciations subjectives doivent être traçables, critiquables et leur plausibilité doit être vérifiée.
- Les personnes interrogées et les enquêteurs ne doivent pas connaître la procédure d'estimation appliquée à l'échelle suisse.

1.4.2. Procédures recommandées selon la littérature spécialisée des sciences sociales

En partant de la littérature limitée qui existe à ce sujet en sciences sociales, nous avons adopté au départ une deuxième approche de la problématique décrite. À cette fin, nous avons déterminé des méthodes qui satisfont aux critères retenus et qui ont fait leurs preuves quant au relevé et à l'évaluation des données dans des domaines analogues.

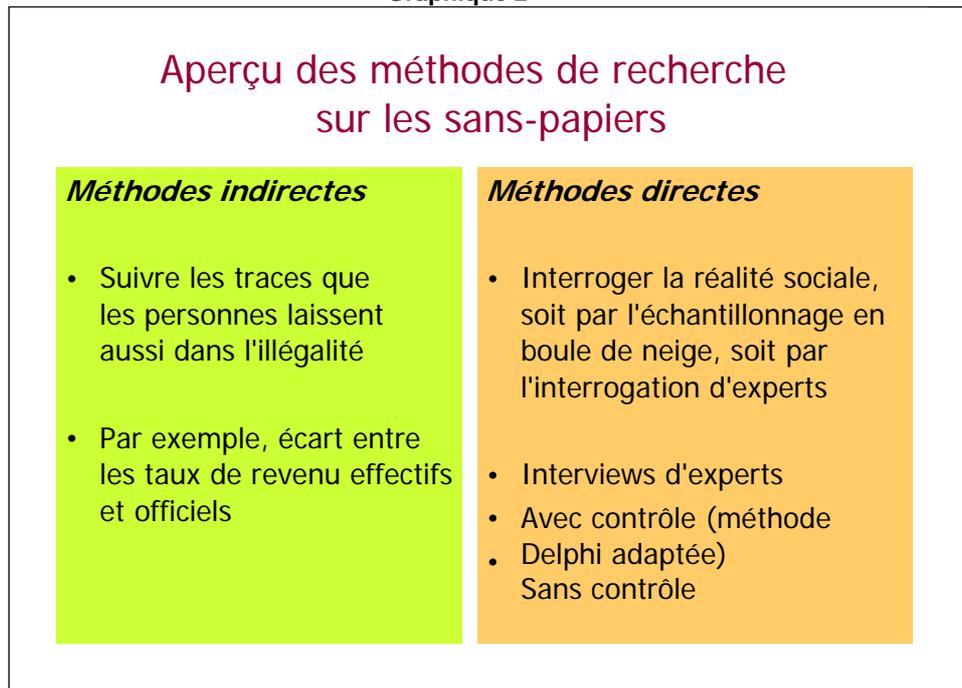
D'une manière générale, il est possible de distinguer deux types de démarches :

Les procédures indirectes partent des informations disponibles et tentent d'en déduire des conclusions sur l'ampleur du travail au noir ou sur le phénomène des sans-papiers. Elles observent en particulier où on trouve des traces laissées par les sans-papiers dans la vie civile. Du point de vue méthodologique, il s'agit en l'occurrence avant tout d'analyses secondaires de statistiques existantes (p. ex. refoulements et arrestations de personnes aux frontières nationales (OFS), requérants d'asile passés à la clandestinité (ODR), interdictions d'entrée prononcées, cas de travail au noir découverts)⁵.

Les méthodes directes, par contre, cherchent à explorer la réalité en ouvrant des voies nouvelles et ciblées. Deux options se présentent : l'échantillonnage en boule de neige ou l'interview d'experts.

⁵ Widmer, 2003

Graphique 2



Par l'échantillonnage en boule de neige, on cherche, en partant d'exemples connus de sans-papiers, à découvrir l'existence d'autres cas individuels et à poursuivre ce processus jusqu'à ce qu'aucun exemple individuel supplémentaire n'apparaisse. À ce stade seulement, on a la garantie d'avoir saisi tous les cas inscrits d'une façon ou d'une autre dans un réseau. L'inconvénient d'une telle méthode est qu'elle est très coûteuse. De plus, elle suppose que l'on connaisse des individus qui, par définition, souhaitent rester anonymes. C'est pourquoi le risque est très important que ne subsistent des zones d'ombre, malgré un investissement considérable.

On élit l'enquête par interview d'experts avant tout pour réduire l'investissement et garantir l'anonymat individuel des étrangers illégalement présents. Toutefois, dans ce cas également, la littérature spécialisée distingue en général deux démarches⁶, lesquelles conduisent à des évaluations différentes. Nous les appelons interviews d'experts avec ou sans contrôle.

Dans le cas d'interviews d'experts sans contrôle, des experts émettent une estimation quant au nombre recherché. Divers experts sont interrogés dans tous les cas, en espérant qu'un courant dominant se dégage des estimations. Sinon, on se contente d'une valeur moyenne tirée de ces jugements d'experts. Cette voie est possible grâce aux questionnaires quantitatifs. Dans une telle méthode, le choix des experts, c'est-à-dire l'expertise qu'ils apportent est déterminante. Cependant, même si l'on voue une attention particulière à cet aspect, le problème du peu de fiabilité des estimations ainsi obtenues demeure.

L'estimation d'experts avec contrôle se déroule jusqu'à un certain point comme dans l'enquête sans contrôle. Delunay et Tapinos (1998) citent la méthode Delphi comme une interview d'experts avec contrôle particulièrement approprié pour le recensement des sans-papiers. Il s'agit d'un questionnement structuré, comportant plusieurs étapes et qui consiste en questions identiques posées à un cercle constant d'experts. Dans un premier temps, les experts y reçoivent lors d'une consultation orale la

⁶ Heiniger & Haug, 1998; Piguet & Losa, 2002; Wanner, 2002

possibilité de fournir leurs estimations dans un domaine précisément délimité quant au thème. Dans une deuxième phase de l'enquête, ils peuvent ensuite adapter leur avis aux conditions actuelles, voire le réviser. L'expérience a montré qu'au fil des rondes Delphi, les estimations convergent toujours plus, le résultat s'homogénéise, qu'il gagne en validité et qu'il devient plus significatif. Simultanément, il est possible de faire ressortir les positions minoritaires et de mettre en évidence les incertitudes quant à l'ampleur de la dispersion effective des estimations.

L'objectif est de recourir systématiquement aux connaissances empiriques des experts pour en dégager des avis sur les événements futurs et/ou sur les événements issus d'interactions complexes. Selon Delunay et Tapinos (1998), les autres méthodes ne le permettent pas avec autant de fiabilité.

1.4.3. Mesures conceptuelles de mise en oeuvre

Sur la base de ce qui précède, nous nous sommes déterminés pour la démarche suivante :

- Une démarche directe basée sur les interviews d'experts,
- Une démarche avec contrôle, qui permette de détecter les résultats influencés par les intérêts des experts ou de l'équipe de recherche.

Pour la collecte des données et leur commentaire critique, nous avons défini les conditions cadre suivantes :

- Le relevé des données sur les sans-papiers doit être effectué directement et de manière contrôlée, en restant proche de la réalité locale.
- Le relevé de données doit être effectué simultanément dans les régions concernées, de façon coordonnée et sous contrôle.
- La plausibilité des données doit être effectuée en plusieurs étapes pour les possibilités d'extrapolations.
- Les résultats doivent être extrapolés au niveau suisse, dans le but de fournir des indications qui soient plus fiables et plus précises que les précédentes.

Au niveau des interviews d'experts, nous avons décidé d'utiliser, en l'adaptant, la méthode Delphi recommandée dans la littérature. Tout d'abord, les personnes interrogées doivent fonder leurs estimations, ce qui permet la critique des tiers. Dans un deuxième temps, les résultats du premier tour retournent aux mêmes experts. Les premières estimations doivent, dans cette deuxième ronde, être critiquées et évaluées par tous les autres experts. Simultanément, les personnes interrogées peuvent comparer leurs propres estimations avec celles des autres experts, elles peuvent analyser les points de divergence et, le cas échéant, apporter les corrections nécessaires ou étayer leurs assertions par des arguments plus solides.

Cette procédure est meilleure que le simple questionnement d'experts, car seul un cercle interdisciplinaire d'experts est à même d'estimer et de pondérer les connaissances dans la perspective de leur développement futur.

Un des problèmes liés à la critique d'avis d'experts réside dans le fait que s'y mêlent des critiques partisans, où le souci du prestige prévaut sur l'objectivité des réactions, ce qui diminue la valeur de la critique. Afin d'y remédier, il faut garantir que les résultats individuels ne sont connus que du directeur de l'étude, tandis que les

experts ne reçoivent les avis de leurs homologues que sous une forme condensée. L'anonymat des personnes consultées leur permet tout d'abord de se forger une opinion et un jugement de façon indépendante. Simultanément toutefois, les échanges directs et la formation d'un jugement de groupe permettant le consensus constituent des éléments importants de la méthode Delphi, vu l'incertitude des estimations d'experts inhérente au sujet. Cette méthode vise donc à éclairer le champ thématique en confrontant et en combinant des avis d'experts différents. Les résultats produits ne se réfèrent pas seulement à la moyenne arithmétique ou à l'opinion majoritaire, bien que ces données présentent l'une et l'autre une valeur d'information. C'est avant tout le débat entre experts sur des avis individuels indépendants qui importe. Lui seul permet à une enquête Delphi de générer des résultats qui ne soient pas l'aboutissement de nivellements quantitatifs.

Le principal problème de cette démarche est qu'elle doit s'effectuer de manière uniforme et qu'elle est coûteuse. C'est pourquoi le mandant s'est résolu à limiter le nombre des études de cas. Concrètement, nous nous sommes mis d'accord pour conduire six études de cas. Le choix des régions s'est fait en fonction des connaissances à ce jour et dans le dialogue entre le mandant et gfs.berne. Un appel d'offres effectué sous la responsabilité du mandant a permis de choisir les bureaux de recherche.

Il est caractéristique des études de cas qu'on ne saurait les généraliser sans autres. Le principe général qui permet d'extrapoler peut se décrire sommairement comme suit : les résultats issus des études de cas ne doivent pas seulement être obtenus selon une méthode homogène et indépendamment les uns des autres, on doit aussi pouvoir les systématiser sur la base d'hypothèses envisageables quant aux facteurs qui déterminent le nombre des sans-papiers. Dans ce cadre, il convient de recourir à diverses hypothèses. Puis, on réalisera une extrapolation en s'appuyant sur les hypothèses confirmées dans les contrôles.

Au terme de notre travail conceptuel, nous sommes parvenus à la conclusion suivante :

- Premièrement, le problème est en principe soluble du point de vue méthodologique.
- Deuxièmement, il est possible de réduire le coût d'acquisition des données de base en se limitant à six études de cas. Le nombre ainsi proposé est toutefois à la limite inférieure qui permette une extrapolation.
- Troisièmement, des extrapolations sont possibles, dans la mesure où l'on peut élaborer des hypothèses judicieuses qui autorisent une analyse comparative et systématique des études de cas.

1.5. Mise en œuvre opérationnelle quant au choix des bureaux de recherche

Pour les bureaux de recherche locaux, l'ODR et gfs.bern se sont chargés de réaliser les mesures décrites ci-dessus au niveau opérationnel. C'est pourquoi nous ne présentons en l'occurrence que les résultats de la sélection.

Graphique 3
Vue d'ensemble des équipes de recherche locales sélectionnées

| <i>Caractère distinctif</i> | <i>Zurich</i> | <i>Bâle</i> | <i>Thurgovie</i> | <i>Lausanne</i> | <i>Genève</i> | <i>Tessin</i> |
|-----------------------------|---|---|--|-----------------------------------|---|--|
| Nom | KEK-CDC Consultants | HPSA-BB Basis | Dähler & Tömböly GmbH | M. Valli | Institut Érasme | SUPSI-DSAS |
| Principaux responsables | H. Lindenmeyer M. John | P. Leuenberger | J. Tömböly | M. Valli | A. Ensmann M. Sardi | P. Solcà |
| Profil | Consultants en matière de culture, de développement et de communication | Haute école de pédagogie et de travail social des Deux-Bâle, dép. du travail social | Consultance en gestion pour l'économie sociale, conseil en organisation, développement du personnel, recherches dans le secteur social | Spécialiste des sciences sociales | Etudes et recherches appliquées à la sociologie et au marketing | Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana Dipartimento Scienze Aziendali e Sociali (Haute École de la Suisse italienne, dép. d'économie d'entreprise et du travail social) |

1.6. Hypothèses de travail

S'agissant de nos hypothèses de travail, nous sommes d'emblée partis de l'idée qu'il allait s'avérer difficile de quantifier les causes de l'existence de sans-papiers sans procéder à un relevé complet. C'est pourquoi nous nous sommes appliqués à définir des caractéristiques contextuelles qui favorisent l'apparition du phénomène des sans-papiers et qui puissent être contrôlées localement.

Nommons quatre hypothèses de travail émanant de la littérature et des entretiens préalables :

1. le phénomène urbain,
2. le phénomène général des étrangers,
3. la politique d'asile restrictive et
4. la puissance économique.

Il était clair pour nous dès le début que ces hypothèses ne pourraient pas être vérifiées en un seul relevé de données basé sur des études de cas. Ce point est d'une part lié à la quantité d'informations disponibles. Il découle aussi du fait que la troisième et quatrième hypothèse doivent être observées et expliquées avec des éléments constitutifs de mouvements économiques durables. Il est déjà possible de tester ces hypothèses indirectement, en comparant des régions appliquant une politique d'asile plus ou moins répressive ou des régions à revenu plus ou moins élevé.

D'une façon générale, ces hypothèses recèlent trois approches explicatives. La première relie le phénomène des sans-papiers à l'anonymat de la foule. Celle-ci permet aux sans-papiers, surtout dans l'espace urbain, de vivre largement incognito au sein d'une société, ce qui favorise leur existence. La deuxième conception considère que l'apparition des sans-papiers est un corollaire de la politique des étrangers. Lorsqu'une région compte un grand nombre d'étrangers, il faut s'attendre à ce que des étrangers y séjournent sans autorisation. Enfin, nous nous référons à l'approche conceptuelle, selon laquelle une politique d'asile répressive favorise l'apparition de sans-papiers, même en l'absence de possibilités offertes par le marché du travail.

Les hypothèses que nous venons de citer présentent donc les caractéristiques suivantes, tout en appelant les explications que voici :

L'hypothèse du «phénomène urbain» postule que les sans-papiers n'apparaissent pour l'essentiel que dans l'espace urbain. Selon cette optique, on pourrait évaluer le nombre des sans-papiers à partir de relevés effectués dans l'ensemble des agglomérations urbaines ou dans quelques-unes d'entre elles. Cette hypothèse a été favorisée au début de l'étude, avant tout au sein de l'administration, car elle correspondait à l'état provisoire des connaissances. Elle a également influencé pour une part le choix des lieux de relevé et des bureaux de recherche. Mais c'est tout à fait consciemment qu'elle n'a pas été retenue comme norme pour toutes les études de cas, afin de pouvoir contrôler également d'autres effets. Afin de rendre cette hypothèse mesurable, nous avons défini la proportion de la population résidente qui vit dans des agglomérations urbaines comme indicateur de vérification de l'hypothèse.

L'hypothèse du «phénomène général des étrangers» repose sur la supposition que les étrangers se muent en sans-papiers, du fait de non-réponses administrative adéquate, lors de leur entrée en Suisse ou au moment où ils devraient la quitter. Cette hypothèse ne se vérifie pas dans les zones rurales à faible densité de population, ni dans les zones où la population étrangère est peu présente. Mais la probabilité qu'existent des sans-papiers croît dès lors que l'une ou/et l'autre de ces conditions n'est pas remplie. Afin de mieux distinguer cette hypothèse de la première, nous postulons que les sans-papiers se retrouvent avant tout dans les régions à forte densité d'étrangers.

Une hypothèse supplémentaire est venue enrichir la deuxième, celle de la conjoncture. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'hypothèse de la conjoncture ne peut se vérifier en fait qu'à l'aide d'informations sur les tendances. Il est pourtant aussi possible de la tester en visant des situations conjoncturelles diverses. C'est ainsi que nous procédons, en simplifiant, dans l'analyse structurelle du revenu cantonal. Nous partons alors de l'idée que le phénomène des sans-papiers survient surtout lorsqu'il s'agit d'une région prospère et forte économiquement. Si une région est pauvre, il n'y a pas lieu de présumer une présence importante de sans-papiers.

L'hypothèse du «phénomène spécifique de la politique d'asile restrictive» est également liée à la deuxième hypothèse. Elle la précise toutefois en spécifiant que le groupe pertinent d'où proviennent les sans-papiers, lors de leur entrée en Suisse ou de leur sortie du pays, n'est pas celui des étrangers en général, mais celui des requérants d'asile en particulier. Cette hypothèse admet en premier lieu que le nombre des sans-papiers est élevé dans une région lorsque celui des requérants d'asile déboutés y est important. Pour être précis, il faudrait aussi des éléments de flux sur ce point, mais nous nous limitons, ici également, à un premier test portant sur les données structurelles disponibles quant à la situation actuelle.

Dans les faits, nous avons travaillé avec une série d'autres hypothèses tirées de la littérature ou qui ont émané du processus d'analyse. Comme ces hypothèses supplémentaires n'ont en général pas amélioré l'explication donnée à l'apparition de sans-papiers, nous renonçons à en fournir une présentation complète. Les quatre hypothèses de travail mentionnées suffisent largement à définir les causes contextuelles de l'existence des sans-papiers.

2. Le processus

2.1. Vue d'ensemble

Le présent chapitre est consacré à la description du processus de recherche, de l'affinement de la problématique, en passant par le développement des questionnaires, le choix des experts à consulter, les expériences réunies par les bureaux d'étude au cours du travail sur le terrain, pour aboutir à la présentation des résultats et à l'établissement de rapports finaux aux plans régional et national. Nous avons appliqué un processus interactif entre les mandants, l'institut de recherche et les partenaires locaux. Il s'est articulé en trois ateliers visant chacun un objectif spécifique. Nous récapitulons, au fil de ces ateliers, les principales décisions prises en commun et qui ont eu une incidence sur le rapport final.

2.2. Premier atelier : clarification de la problématique

2.2.1. Clarification de la définition

Le but du premier atelier, organisé en date du 24 août 2004 avec les bureaux d'études régionaux, était de permettre au mandant d'expliquer les objectifs, d'élaborer un état homogène des connaissances sur le phénomène des sans-papiers et de déterminer une valeur de référence *benchmark* pour la suite des opérations (méthode Delphi, questionnaire-type). Les estimations du nombre de sans-papiers au moment du premier atelier oscillaient entre 50'000 à 300'000. Pour une observation de tendance, l'étendue de 1:6 était trop importante. C'est pourquoi, dans le cadre des mesures d'économie du PAB 03/04 et du durcissement des politiques migratoire et d'asile (abolition de l'aide sociale aux requérants d'asile visés par une décision de non entrée en matière (NEM)), le mandant a fixé comme objectif prioritaire une estimation plus précise du nombre des sans-papiers en Suisse, pour mettre en évidence les modifications et les tendances éventuellement engendrées par les nouvelles mesures. Les résultats de l'étude devaient servir de base aux discussions du monde politique. Outre la clarification des objectifs de l'étude, ce premier atelier a permis d'élaborer une définition de la population des sans-papiers à étudier. Cette définition, contraignante pour tous les bureaux de recherche, a été citée au début de ce rapport.

2.2.2. Elaboration des questionnaires

Pour permettre une extrapolation des résultats, il était crucial de conduire les études de cas dans les six régions choisies selon une méthode uniforme. Le premier atelier avait donc pour deuxième but d'élaborer un questionnaire-type à utiliser obligatoirement par tous lors des entretiens avec les experts. La structure de base du questionnaire proposée par gfs.berne, inspirée des lignes directrices de l'étude sur les sans-papiers conduite à Lausanne en 2003⁷, a été discutée et acceptée par les représentants des bureaux de recherche régionaux. Certaines questions ont été éliminées des six blocs thématiques et une question nouvelle a été ajoutée.

⁷ Valli, 2003

Estimation de l'ampleur

Nombre de sans-papiers par agglomération/canton
Estimation des tendances futures

Variables sociodémographiques

Origine
Sexe
Âge
Consciemment abandonné : appartenance religieuse
Formation
État civil
Enfants (en Suisse et dans le pays de provenance)
Formation des enfants (fréquentent-ils l'école ?)

Travail et vie

Lieu de résidence et mode de vie
Activité rémunérée
Branche économique
Financement de la subsistance
Niveau de salaire
Consciemment abandonné : état de santé / stress /maladies
Consciemment abandonné : assurances sociales (caisse-maladie, AVS, AI, etc.)
Consciemment abandonné : rôle du travail de ménage et de la garde des enfants
Consciemment abandonné : rôle de la prostitution et du commerce de drogues (criminalité)

Émigration

Raisons de la migration
Chronologie de la migration

Immigration

Permis de séjour antérieur
Raison d'être sans-papiers
Durée moyenne de séjour
Consciemment abandonné : groupements familiaux / réseaux
Consciemment abandonné : plans d'avenir

Principaux problèmes des / avec les sans-papiers

Principaux problèmes des sans-papiers
Nouveau : principaux problèmes avec les sans-papiers
Raisons du contact aux services officiels
Niveau d'information quant aux droits et aux devoirs

Les problématiques éliminées du questionnaire l'ont été parce que l'investissement était estimé trop grand, ou que la probabilité d'obtenir des informations fiables semblait trop faible, ou encore parce que le rapport à l'objectif du mandat était jugé trop ténu.

Le premier groupe de questions servant à estimer le nombre des sans-papiers était au coeur de l'intérêt. Les éléments demandés en marge de ces indicateurs centraux n'avaient d'importance qu'en ce qu'ils contribuaient à étayer l'estimation. Afin de pouvoir évaluer le degré de certitude et le domaine de validité des réponses d'experts, chaque question a été associée à une échelle de certitude allant de 0 à 10 («À quel point êtes-vous sûr de cette estimation?», «Pouvez-vous placer votre estimation sur une échelle entre 0 et 10, 0 signifiant très incertain et 10, très sûr?». Par ailleurs, les experts interrogés ont dû déclarer étayer leurs estimations («Comment parvenez-vous à ce chiffre?», «Sur quoi s'appuie votre estimation?», «À quel domaine votre estimation s'applique-t-elle?»). Chaque question a été posée aussi bien pour le canton que pour l'agglomération. De cette façon, on a pu, dans le meilleur des cas, générer des informations pour les deux niveaux.

Le questionnaire-type définitif, que gfs.berne a finalisé à la suite du premier atelier, a servi de fil conducteur pour les entretiens avec les experts. Il était loisible aux bureaux de recherche régionaux de compléter ce canevas directeur par des questions supplémentaires. gfs.berne a contrôlé et agréé chacun des six questionnaires avant le début de l'enquête. Nous avons renoncé aux questions qui risquaient de dévoiler l'identité des experts interrogés.

2.2.3. Choix des experts

Outre le respect du questionnaire obligatoire, il était important, afin que les résultats soient extrapolables, de sélectionner selon un schéma uniforme les dix experts par canton. Pour que les profils d'experts choisis soient aussi homogènes que possible d'une région à l'autre, et aussi hétérogènes que possible au sein de la même région, gfs.berne a proposé lors du premier atelier une liste d'interlocuteurs possibles issus des domaines suivants :

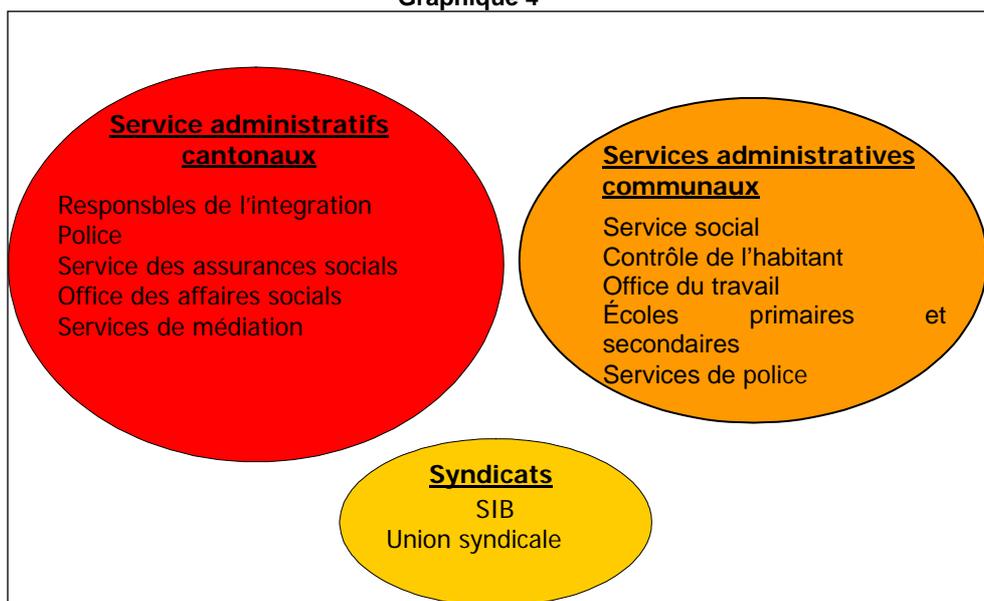
- administrations,
- syndicats,
- églises,
- affaires sociales, santé publique et formation,
- organisations de soutien aux migrants.

Cette façon de procéder s'inspirait une nouvelle fois de l'étude lausannoise⁸.

⁸ Valli, 2003

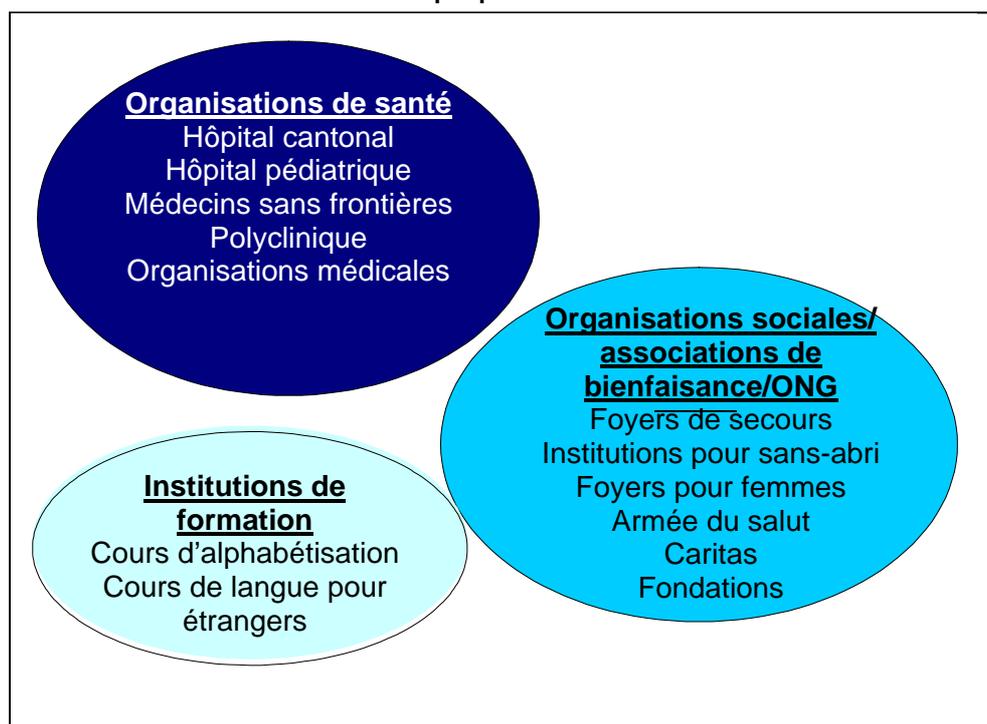
Administrations et syndicats

Graphique 4



Affaires sociales, santé publique et formation

Graphique 5



Organisations religieuses et offres d'appui aux migrants

Graphique 6



La condition à la participation à un entretien était que l'expert soit en contact direct avec des sans-papiers (pas de professeurs d'université ou de chercheurs). En outre, il fallait prêter attention, lors du choix des experts, à tenir compte du phénomène des sans-papiers plusieurs fois discriminés (p. ex. prostituées). Comme les experts n'ont pas tous les mêmes références géographiques, nous avons dû veiller de surcroît à obtenir des estimations d'expert aussi bien pour le canton que pour l'agglomération aux fins de l'évaluation.

La répétition de la procédure a fait ses preuves : toutes les équipes de recherche locales ont rapporté que la qualité des réponses s'est améliorée grâce à la boucle itérative (feed-back). Les réponses ont pu être largement épurées des valeurs aberrantes. Là où elles sont restées, elles ont été en général mieux justifiées.

2.2.4. Travail de terrain

Le premier entretien téléphonique avec des partenaires d'enquête potentiels a servi à exposer l'objectif, le sens et l'application prévue de l'étude (contribution aux connaissances politiques de base). Il a permis d'expliquer les conditions cadre telles que le coût en temps prévisible de 3-4 heures au total (préparation, entretien, feed-back) et à présenter très brièvement le mandat, soit le bureau national de recherche, ainsi que la méthode Delphi. Les bureaux de recherche régionaux avaient la compétence de décider d'une indemnisation éventuelle des experts. En cas d'acceptation orale, les experts ont reçu une information écrite sur la suite de la procédure. À ce stade, les experts ont en outre reçu la garantie que leurs réponses resteraient parfaitement anonymes.

Graphique 7

1^{er} tour d'entretiens

- Période : mi-septembre à mi-octobre 2004
- Entretiens : 10 interviews d'experts par région
- Durée de l'entretien: env. 1 heure par entretien

→ Condensation pour le feed-back

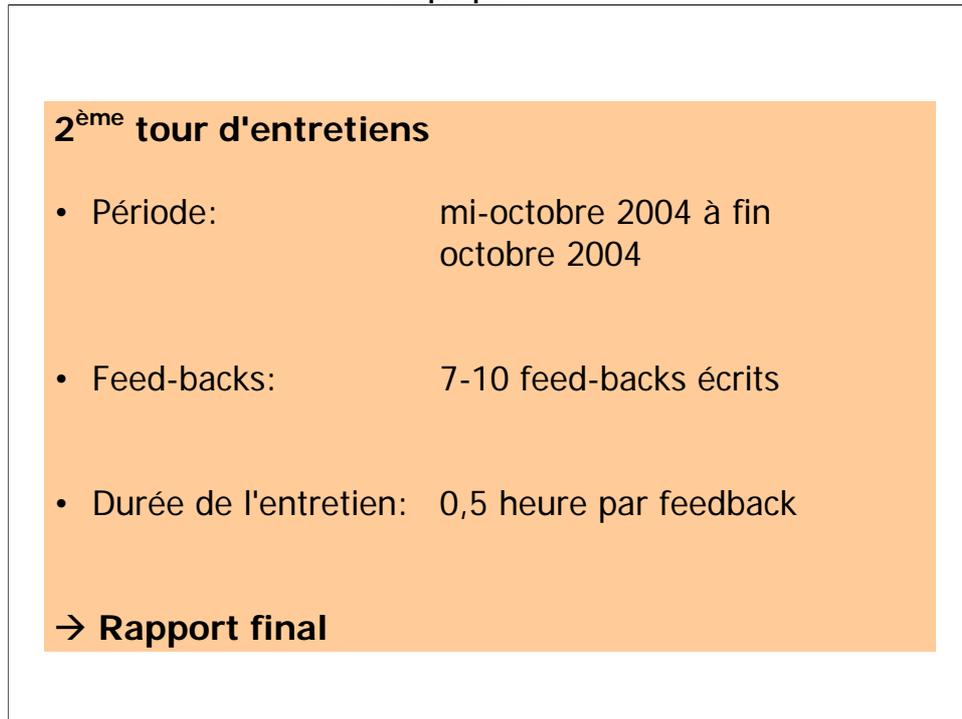
Au cours de la première phase de relevé des données (mi-septembre à mi-octobre 2004), les six bureaux de recherche ont chacun conduit, avec dix experts issus de différents domaines, des entretiens d'environ une heure sur la base du canevas préparé. La formule retenue pour ces consultations d'experts se prête avant tout à des entretiens en nombre réduit avec des personnes avec des avis clairement structurés sur un thème donné. Avant chaque consultation, on a expliqué aux experts la définition de sans-papiers valable pour l'entretien qui suivait, telle qu'elle avait été élaborée dans le premier atelier.

On a conduit les interviews selon le questionnaire développé en coopération avec les bureaux de recherche. Chaque expert a répondu à des questions qui visaient à estimer le nombre de sans-papiers sur le plan de l'agglomération et sur celui du canton, encore qu'il n'ait pas été possible à tous de répondre sur les deux niveaux. Il était alors important que l'expert indiquât quelle était la référence utilisée pour son estimation.

Dans la mesure du possible, tous les entretiens ont été enregistrés pour être ensuite transposés par écrit. Il a fallu renoncer dans certains cas à cette technique, car l'enregistrement des entretiens présupposait une grande confiance des experts à l'égard des bureaux de recherche. Dans la mesure du possible, les experts ont vérifiée la transcription codée de leur entretien, les évaluations suivantes devant se baser sur ce document. Ce contrôle avait donc pour but d'éliminer autant que possible tous les malentendus et sources d'erreur.

Une fois tous ces questionnaires relus et vérifiés, les bureaux d'études régionaux en ont fait l'évaluation; ils ont condensé et synthétisé les résultats de chacune des questions. Sur la base de ces résumés, les points d'accord et de divergence sont apparus clairement. Le niveau de fiabilité des réponses n'a pas été repris dans le rapport intermédiaire.

Graphique 8



Dans la deuxième phase de l'enquête (de la mi-octobre à la fin octobre), consacrée à ce qu'il est convenu d'appeler un feed-back ou une boucle itérative, on a présenté le résumé des réponses aux mêmes dix experts. Cette ronde de feed-back ne devait commencer qu'après l'achèvement complet du premier tour d'interviews. En outre, l'identité des auteurs ne devait pas être reconnue. On a demandé aux experts de commenter une nouvelle fois les divergences et de réviser éventuellement leur avis ou leur estimation. On a considéré les autres questions (qui avaient donné lieu à un consensus) comme réglées. Nous avons proposé de travailler avec deux couleurs différentes au stade de ce rapport intermédiaire, de manière à ce qu'apparaisse en quels endroits les experts pouvaient encore modifier leur opinion et critiquer les avis de leurs homologues, ou dans quels cas cela n'était plus nécessaire. La ronde du feed-back pouvait se dérouler par oral ou par écrit. Nous avons toutefois recommandé la procédure écrite, vu son investissement plus bas.

Les estimations émises lors des consultations d'experts et l'évaluation conduit jusqu'à ce stade ont alors été condensées pour le rapport final, pour formuler des conclusions quantitatives et qualitatives. En outre, au terme des deux rondes d'entretiens, les bureaux de recherche ont calculé la moyenne du degré de fiabilité des réponses pour chacune des questions. Ils ont ensuite remis le rapport final provisoire au gfs.berne et à l'ODR, mais non pas aux experts interrogés.

2.3. Deuxième atelier : présentation et discussion des résultats tirés des études de cas

Le but du deuxième atelier du 11 novembre 2004 était de donner aux bureaux de recherche la possibilité de présenter en 20-30 minutes leurs travaux et les problèmes qui s'y rapportaient, avant d'en discuter avec les autres chercheurs. Ils ont ainsi pu comparer leurs résultats et la qualité de leur travail avec ceux des autres bureaux. De plus, il s'agissait de préparer les bureaux de recherche à l'élaboration de la

version définitive du rapport final en leur indiquant les insuffisances de la version provisoire.

Ce deuxième atelier a montré que les résultats obtenus dans les six régions étaient d'un niveau qualitatif élevé et qu'ils étaient en majeure partie cohérents. Il en est résulté cinq rapports tout à fait évaluables aussi bien qualitativement que quantitativement. Le canton de Thurgovie s'est avéré être un cas à part, tant par les connaissances sur les sans-papiers que par la gestion de la problématique.

Pendant la phase de relevé des données, les bureaux d'études régionaux ont dû faire face à divers problèmes : les experts n'étaient pas disposés à coopérer; leurs réponses étaient partiellement entachées d'incertitude; il était impossible de distinguer les données entre canton et agglomération; ou encore certains experts interrogés se référaient aux résultats d'études antérieures. Voici quelques brèves explications quant aux difficultés rencontrées au stade du relevé.

Tous les experts n'ont pas montré la même disposition à coopérer à l'étude. Dès la prise de contact téléphonique, il est apparu que les interlocuteurs estimaient coûteuse en temps la contribution qu'on leur demandait. En outre, on a constaté que le laps de temps prévu pour effectuer le relevé était très court et qu'il tombait en partie pendant les vacances d'automne, ce qui empêchait la participation à l'enquête de certaines personnes de référence.

De surcroît, l'appel au boycott⁹ dirigé contre l'étude qui a été largement disséminé par courriel, a empêché le travail dans certains cantons (p. ex. Bâle-Ville), tandis qu'il n'avait guère d'influence sur la qualité du profil des experts dans d'autres régions (p. ex. à Zurich).

Par ailleurs, les bureaux de recherche ont dû renoncer à un entretien auprès de certains experts disposés à coopérer. Si les personnes concernées étaient volontiers prêtes à se prononcer sur la question, elles n'étaient pas en mesure d'étayer leur propos par des observations et des expériences concrètes, ou alors celles-ci étaient tout à fait marginales. Par contre, les experts de terrain se sont montrés très sceptiques quant aux perspectives de succès de la présente étude; il est arrivé qu'ils ne veuillent pas participer à l'enquête, parce qu'ils pensaient que les expériences concrètes dont ils disposaient n'étaient pas suffisantes.

Pareil phénomène se reflète également dans l'instrument d'auto-évaluation, selon une échelle de 0 à 10. Tandis que justement les meilleurs connaisseurs du sujet se montraient très autocritiques et s'attribuaient des valeurs de certitude basses, d'autres se sont surestimés, alors que l'horizon de leur champ d'expérience suggérait un niveau de connaissances plutôt modeste dans leurs réponses à d'autres questions.

Une difficulté supplémentaire fut que nombre d'experts ne se sentaient pas en mesure de différencier leurs estimations entre la ville et le canton, comme le demandait le plan de l'enquête. Cette incertitude quant à la délimitation territoriale correspond à un thème inhérent au phénomène : les sans-papiers ne sont pas intégrés administrativement dans leur territoire, c'est la raison pour laquelle il est malaisé de les recenser ainsi. De ce fait, tous les rapports ne font pas la distinction entre canton et agglomération que pour l'estimation du nombre des sans-papiers. Tous les autres avis se rapportent à l'ensemble du canton. En outre, la plupart des

⁹ Cf. annexe

personnes de référence ont émis leurs estimations et opinions en d'un point de vue très spécifique. Aucune d'entre elles ne possédait une vue d'ensemble sur le phénomène global des sans-papiers.

Un ultime problème fut que de nombreuses personnes appelées à s'exprimer avaient connaissance des données d'autres études¹⁰, pour certaines parues peu de temps avant le moment de l'enquête, et qu'elles s'y sont référé explicitement. Or, il s'agissait en l'occurrence toujours se rapporter aux expériences concrètes personnelles.

2.4. Troisième atelier : discussion des études de cas les plus uniformes

Une représentation systématique et homogène des résultats obtenus dans les cantons était nécessaire, pour pouvoir comparer la situation des sans-papiers dans les six cantons et pour autoriser une estimation de leur nombre à l'échelle suisse. Le rapport de Zurich a été envoyé aux différents bureaux de recherche en guise de référence et de base directrice pour la représentation définitive des résultats.

Les six rapports finaux des régions, dont les données étaient codées, ont été transmis au gfs.berne avec délai au 19 novembre 2004. Les bureaux de recherche étaient tenus de ne transmettre les rapports régionaux aux experts interrogés au plus tôt qu'après la publication du rapport national.

Initialement, le rapport final devait être rédigé en novembre et discuté en décembre 2004. Divers retards survenus dans la première phase du projet ont cependant empêché de tenir ces délais. Finalement, le rapport a été rédigé entre mi-décembre 2004 et mi-janvier 2005. Il a été présenté aux participants, c'est-à-dire aux équipes de recherche, en date du 20 janvier 2005.

Deux présentations ont eu lieu. Nous en avons tout d'abord organisé une avec les bureaux de recherche impliqués. Les résultats ont été présentés de façon systématique ainsi que les condensés obtenus à partir des données qualitatives et quantitatives. Nous avons aussi présenté une première proposition d'extrapolation, encore que nous ayons explicitement indiqué les forces et les faiblesses du modèle. La discussion a apporté diverses propositions d'amendement du modèle, lesquelles ont ensuite toutes été testées et évaluées. Nous les avons prises en compte dans les calculs et le compte-rendu finaux, lorsqu'elles s'avéraient être des compléments judicieux. La deuxième présentation s'adressait aux possibles détracteurs du projet. Nous leur avons présenté la procédure avant de discuter les résultats synthétisés. Cette seconde présentation a, elle aussi, généré diverses remarques en lien avec les situations cantonales ou avec le mandat lui-même. Dans la mesure où elles étaient compatibles avec le mandat de l'étude, nous avons également pris les remarques techniques en considération. Nous n'avons pas traité plus avant les appréciations clairement politiques ou guidées par les intérêts.

¹⁰ Service d'accueil des sans-papiers et Syndicat du bâtiment et de l'industrie (SIB), 2004, ainsi que Valli, 2003

3. Résultats des études de cas

3.1. Les études de cas en bref

3.1.1. Zurich

Dans le canton de Zurich, l'appel au refus de participer n'a pas eu de grand effet sur l'implication des experts à l'étude. Il n'a pas été difficile de respecter le profil des experts. Mais le fait que les ceux-ci ont souvent appuyé leurs avis sur les résultats de l'étude bâloise, parue assez peu de temps avant le début de l'enquête, s'est avéré plus problématique. L'institut de recherche zurichois KEK a dû insister plusieurs fois afin que les personnes interrogées se prononcent vraiment sur la base d'expériences personnelles. En outre, les experts zurichois interrogés n'ont pas pu différencier les données concernant l'agglomération ou le canton. Seule la première question sur le nombre des sans-papiers a par conséquent reçu une réponse spécifique pour chaque zone de référence.

- Les participants à l'étude sont partis d'un chiffre de 19'000-20'000 sans-papiers dans le canton de Zurich. Les avis des personnes interrogées se basaient sur des valeurs tirées du domaine de l'asile (y compris les cas de non entrée en matière (NEM)), sur des chiffres obtenus lors de contrôles administratifs et policiers, sur le conseil et l'information juridique aux sans-papiers, ainsi que sur la participation à des cours d'allemand et sur le nombre d'hospitalisations.
- On a estimé le nombre de sans-papiers dans l'agglomération zurichoise à 9'000. Cette fois, les estimations reposaient sur des calculs de femmes sans-papiers, sur les informations fournies par les écoles, sur les contrôles administratifs et policiers, ainsi que sur les conseils de personnes frappées d'une décision de non entrée en matière dans le domaine de l'asile. Ainsi les experts étaient-ils largement d'accord pour admettre que la moitié environ des sans-papiers du canton vivent en ville.

Ces valeurs d'estimation quant au nombre des sans-papiers dans le canton et l'agglomération de Zurich sont tendancielleme nt trop basses, de l'avis de deux experts qualifiés de très haut niveau par le bureau de recherche KEK. De fait, le nombre estimé de sans-papiers pour Zurich apparaît peu élevé comparaison des estimations effectuées en Suisse romande.

Les experts de Zurich ont admis que le nombre de sans-papiers tendrait à s'accroître prochainement dans leur canton. Pour justifier leur réponse, ils ont mentionné la pratique plus répressive probable en matière de migration, laquelle octroiera en particulier un nombre réduit de permis de séjour légaux aux migrants venus de pays extérieurs à l'UE, et ils se sont aussi référés à la diminution des chances d'obtenir un permis de séjour ou de travail légal pour la Suisse en raison de l'évolution économique. Simultanément à ces deux tendances, on n'observerait pas de diminution du nombre de réseaux étrangers en Suisse, ni du besoin de travail au noir bon marché, ni des mouvements migratoires généraux vers la Suisse.

Cependant, une minorité d'experts a opposé deux contre-arguments non moins plausibles à l'hypothèse d'une augmentation des sans-papiers. Premièrement, certains experts se sont montrés d'avis qu'il fallait plutôt s'attendre à une diminution des sans-papiers, en raison d'une part de la gestion plus libérale qui se dessine de la migration légale des travailleurs issus de pays tiers (pays non membres de l'UE), et d'autre part du fait de l'accord sur la libre circulation des personnes avec les nouveaux membres de l'UE.

Deuxièmement, une minorité a admis que le nombre des demandes d'asile continuerait de baisser en raison de la péjoration des conditions de travail pour les sans-papiers. Aujourd'hui déjà, on constaterait une offre partiellement excédentaire de migrants sur le marché suisse du travail. Des pronostics à long terme seraient impossibles eu égard à la multitude des facteurs qui se renforcent ou qui s'affaiblissent l'un l'autre (politique de migration, UE, marché du travail, économie mondiale, guerres, etc.).

Les experts du canton de Zurich ont été d'avis que la proportion des sexes est à peu près équilibrée parmi les sans-papiers. En outre, ils ont admis que la majorité des sans-papiers ont disposé antérieurement d'un permis de séjour légal, tandis que, selon les experts toujours, plus d'un tiers des intéressés munis d'un tel permis de séjour légal ressortissait au domaine de l'asile (y compris les admissions provisoires et les renvois non raisonnablement exigibles) et qu'un deuxième tiers disposait d'un visa (tourisme, études, autres). Les personnes anciennement en possession d'un permis B, et C pour certains, représenteraient quelque 15 pourcents, les ex-saisonniers compteraient pour environ 10 pourcents et les personnes antérieurement munies d'un permis L (artistes, danseurs) seraient environ 5 pourcents.

Comme tous ces résultats se rapportent à des avis d'experts, les informations quantitatives sur les sans-papiers sont généralement dangereuses selon KEK. Eu égard à l'incertitude des experts, considérable pour certains d'entre eux, les responsables de l'étude ont choisi deux experts de pointe sur la base de leur propre évaluation (avocat et responsable officiel engagés dans le domaine de l'asile). Ces deux experts avaient la vue d'ensemble la plus globale sur la problématique des sans-papiers. Ils ont fourni des justifications et des calculs très qualifiés pour étayer leurs réponses et ils ont démontré la profondeur de leurs connaissances sur des questions spécifiques. S'agissant de certains champs thématiques, on n'a donc pas recouru aux valeurs moyennes de la première enquête pour conduire la seconde, mais on a utilisé les estimations de ces experts de pointe, jugées plus importantes par KEK.

3.1.2. Bâle-Ville

C'est dans le canton de Bâle-Ville que l'appel au boycott a eu le plus d'effet sur la disposition des experts à participer à l'étude : quatre des huit entretiens convenus au préalable ont été annulés. On a certes pu maintenir le profil des experts grâce à des efforts intensifs, mais la directrice d'études souligne que certains services et personnes, importants du fait qu'ils sont bien informés, ne figurent pas parmi les interrogés.

Bien entendu, à Bâle également, les experts interrogés connaissaient l'étude bâloise antérieure sur les sans-papiers. C'est ainsi qu'ils ont fréquemment fait référence aux

résultats de cette étude, tout en critiquant cependant certains de ses aspects (p. ex. l'origine des sans-papiers).

Vu la dimension réduite du territoire cantonal de Bâle-Ville, il n'a pas été possible aux experts interrogés de différencier leurs propos pour l'agglomération et pour le canton. Seule la question relative au nombre des sans-papiers a reçu une réponse spécifique à chaque niveau. Le canton de Bâle-Ville (ville de Bâle, Bettingen et Riehen) a servi de base à tous les autres résultats.

On a calculé quelque 5'000 sans-papiers pour le canton de Bâle-Ville. Les experts bâlois interrogés, qui ont surtout étayé leurs évaluations par des contacts personnels aux sans-papiers, ont procédé à leurs propres estimations en se basant sur leurs expériences.

Les estimations pour l'agglomération bâloise, qui comprend le canton de Bâle-Ville et le canton de Bâle-Campagne, ont fourni une moyenne de quelque 6'500 sans-papiers, et celles établies pour la Suisse du Nord-Ouest, une moyenne d'environ 12'000. Tout comme pour les autres estimations, on a également recouru, en l'occurrence, à des expériences et à des contacts propres pour fonder les estimations individuelles. De nombreux experts ont mentionné, dans les arguments, que le nombre des sans-papiers était sûrement proportionnellement plus élevé en ville de Bâle qu'à la campagne, puisqu'ils recherchent l'anonymat urbain. Il faudrait cependant aussi considérer que nombre de sans-papiers sont occupés dans l'agriculture sur le territoire du canton de Bâle-Campagne et que la région de la Suisse du Nord-Ouest constitue une place économique importante génératrice de places de travail.

Dans le canton de Bâle-Ville, une majorité des personnes interrogées était aussi d'avis que le nombre des sans-papiers augmenterait ces prochaines années. La situation économique globale et le durcissement de la procédure en matière d'asile ont été particulièrement invoqués pour justifier ces pronostics à la hausse.

Contrairement à ceux de Zurich, les experts du canton de Bâle-Ville estiment plutôt la proportion des hommes plus forte que celle des femmes. La directrice d'études s'explique cette différence en raison, d'une part, de la visibilité tendanciellement plus faible des femmes sans-papiers et, d'autre part, du fait que la proportion des sexes dépend également de l'origine des sans-papiers. Ainsi, davantage de femmes viendraient d'Amérique latine, plus précisément d'Amérique du sud ou d'Asie, et plus d'hommes seraient originaires de l'ancienne Yougoslavie.

Les experts du canton de Bâle-Ville, au contraire de leurs collègues du canton de Zurich, admettent que seule une minorité de sans-papiers a auparavant été en possession d'un permis de séjour légal.

Comparativement à l'étude zurichoise, l'asile a été moins thématiqué à Bâle. À Bâle, la principale raison que l'on voit à l'existence de sans-papiers ne réside pas dans une décision négative ou une non entrée en matière d'asile, mais dans l'entrée illégale en Suisse. Selon le bureau de recherche, cette situation peut s'expliquer par la position limitrophe du canton de Bâle. Le principal groupe parmi les sans-papiers, selon les experts de Bâle-Ville, est constitué par les personnes antérieurement en possession d'un visa touristique (27 pourcents), suivi des anciens saisonniers (23 pourcents) ou des requérants d'asile (23 pourcents). Selon les experts interrogés, les groupes de personnes qui ont disposé par le passé d'un permis B (séjour à l'année), d'un permis

L (séjour bref) ou d'un permis F (admissions provisoires) représentent environ 10 pourcents des sans-papiers.

La différence la plus frappante entre les résultats du canton de Bâle-Ville et toutes les autres études réside dans la formation scolaire des enfants de sans-papiers. Tandis que près de 100 pourcents des enfants sont scolarisés à Zurich, la proportion des enfants de sans-papiers que leurs parents envoient effectivement à l'école est en moyenne de 64 pourcents selon les experts bâlois. Ces derniers expliquent ce résultat en relevant que tous les parents, loin s'en faut, ne se risquent pas à scolariser leurs enfants, même si la scolarisation des enfants n'entraîne pas d'annonce aux autorités et qu'elle est donc plutôt «sans danger». Le système scolaire bâlois n'est pourtant pas en soi plus restrictif que celui des autres cantons.

3.1.3. Thurgovie

Le canton de Thurgovie a été choisi afin de vérifier l'hypothèse selon laquelle l'apparition de sans-papiers est un phénomène urbain. Le canton de Thurgovie, qui ne comporte pas de véritable centre urbain, se prêtait particulièrement bien à cette vérification.

L'appel au boycott de l'étude n'a certes pas eu de grande influence en Thurgovie sur la disposition des experts à y participer. Il est cependant apparu au début de l'enquête sur les sans-papiers en Thurgovie que la plus grande part des personnes contactées ne disposaient pas de connaissances suffisantes, voire qu'elles n'avaient aucune connaissance du sujet. Les services administratifs, selon leurs propres informations, ne possédaient aucune donnée.

Finalement, les efforts intensifs du responsable de l'étude ont permis d'effectuer une sélection de personnes qui disposaient de certaines connaissances dans le domaine ou dont le contexte professionnel était proche du domaine de la migration.

De l'avis de la société Dähler & Tömböly GmbH, il n'est pas possible de fournir des indications fiables eu égard aux profils d'es experts, à cause du mauvais taux de réponses dans la phase du feed-back (seuls sept experts sur dix ont répondu après plusieurs rappels, dont deux sous une forme abrégée) et en raison du degré de fiabilité relativement bas (4-5 sur 10); on ne peut donc qu'indiquer des fourchettes d'estimations dans le rapport.

Les informations ne sont possibles qu'au niveau du canton, vu que la Thurgovie ne comprend pas de véritable agglomération. De plus, il n'a pas été possible de fournir des indications sûres pour le canton de Thurgovie quant au nombre des sans-papiers présents, car la dispersion des réponses d'experts était trop grande. On a cependant pu formuler une estimation plausible comprise entre 2'000 et 4'000 sans-papiers, le chiffre effectif se situant probablement plutôt dans la zone inférieure. Les experts ont procédé par simple estimation intuitive ou en se référant aux expériences faites dans leur domaine de travail spécifique. Eu égard à la structure sociale du canton de Thurgovie, organisée en petites entités spatiales, la majorité des experts a admis que les sans-papiers se trouvaient plutôt dans les agglomérations voisines, telles celles de Winterthur, de Zurich ou de St-Gall, ou qu'ils s'y rendaient après un bref séjour en Thurgovie pour y protéger leur anonymat. Font exception certains sans-papiers qui séjourneraient en Thurgovie pour des raisons familiales et qui seraient soutenus par les membres de leurs familles.

Tout comme à Zurich et à Bâle, les experts de Thurgovie partent de l'idée que le nombre des sans-papiers s'accroîtra ces 2-3 prochaines années. Les arguments pour justifier ce pronostic ont été le durcissement des lois dans le domaine des étrangers, leur application plus restrictive par les autorités, ainsi que l'extension de l'UE et l'ouverture des frontières d'autres pays de l'ancien bloc de l'Est. L'accroissement du nombre de sans-papiers a été, dans chaque cas, mis en relation avec les accords bilatéraux (surtout avec l'UE), le marché du travail et la situation économique des divers pays de provenance.

Il n'a pas été possible de calculer une répartition précise des sexes en pourcentages pour le canton de Thurgovie. D'une part, on a souligné que les domaines tels que les travaux ménagers, les nettoyages et la prostitution sont dominés par les femmes; d'autre part on a mis en évidence que l'agriculture et la construction offrent une possibilité de subsistance surtout aux hommes. Une légère tendance en faveur des hommes s'est toutefois esquissée.

À l'instar de leurs collègues du canton de Zurich, les experts du canton de Thurgovie ont admis qu'une part relativement importante des sans-papiers a disposé antérieurement de permis de séjour légaux. Les experts thurgoviens interrogés, tout comme les experts zurichois, étaient d'avis que la plupart des anciens permis de séjour relevaient du domaine de l'asile (N ou F), des saisonniers (A) ou qu'il s'agissait de permis à l'année (B).

La différence la plus importante entre la Thurgovie et les autres cantons réside dans le fait que les sans-papiers de Thurgovie, contrairement à ceux des cantons urbains, ne sont pas des travailleurs qui vivent hors de la légalité. Selon l'appréciation des experts, il n'y a pas de marché du travail reconnu pour les sans-papiers dans le canton de Thurgovie, hormis dans l'agriculture où ils sont recrutés comme travailleurs auxiliaires pour les récoltes. Bien que l'ancien statut de saisonnier n'existe plus, un besoin de forces de travail bon marché demeure. Ces travailleurs auxiliaires, qui viennent principalement des pays de l'ancien bloc de l'Est, ne sont pas perçus comme des sans-papiers, car leur séjour est de brève durée, d'une part, et ils ne se concentrent pas dans les agglomérations, d'autre part. Comme il s'agit apparemment d'un problème individuel, même si un marché du travail fixe existe sur le plan structurel pour les sans-papiers en Thurgovie, les institutions d'aide locales ne sont pas organisées pour les sans-papiers.

3.1.4. Lausanne

L'appel au boycott n'a pas eu d'influence importante sur la disposition des experts lausannois à participer à l'étude. Seuls les syndicats ont refusé d'y prendre part. Le responsable de l'étude de Lausanne connaissait déjà la plupart des experts interrogés depuis sa première étude sur les sans-papiers, ce qui a facilité l'accès aux personnes de contact.

La moitié des experts connaissait l'étude de 2003 et s'est appuyée en partie sur les résultats de l'année précédente dans ses estimations. En outre, certains experts d'institutions officielles se sont référés dans leurs réponses à leurs propres statistiques. Il a fallu les inciter à élaborer leurs propres réflexions et estimations. Afin de ne pas influencer les participants par son propre savoir d'expert, le directeur

d'études a laissé parler les personnes interrogées librement si possible, sans intervenir lui-même.

La distinction entre le canton et l'agglomération n'est intervenue que pour l'estimation quantitative du phénomène des sans-papiers. Les autres indications se rapportent à la ville de Lausanne et ses faubourgs.

Les experts interrogés ont évalué le nombre des sans-papiers entre 12'000 et 15'000 personnes dans le canton de Vaud, tout en considérant que la valeur réelle devrait se situer vraisemblablement dans la partie inférieure de ce domaine d'estimation. Les mêmes experts ont estimé qu'il se trouve entre 6'000 et 8'000 sans-papiers dans l'agglomération lausannoise.

La majorité des experts a admis que le nombre des sans-papiers augmenterait dans l'agglomération lausannoise. Pour justifier leur estimation, ils ont invoqué la politique de migration envers les ressortissants des pays non européens (qui n'est pas axée sur les besoins effectifs du marché du travail), la nouvelle politique d'asile, en particulier les décisions de non entrée en matière, ainsi que l'accroissement du nombre des nouveaux arrivants en regard d'une diminution du nombre des départs.

Au niveau cantonal cependant, les experts s'attendent à une stabilisation du nombre des sans-papiers. Cette hypothèse de stabilisation est également étayée par un calcul personnel du directeur d'étude. Jusqu'à 2002, le nombre des enfants de sans-papiers a augmenté chaque année dans les écoles de Lausanne. Depuis 2002, leur nombre est toutefois resté stable. Cette évolution peut signifier que le nombre des sans-papiers est resté constant, ou que le nombre de familles a diminué (ce qui correspondrait à une baisse du nombre de personnes venues d'Amérique latine), tandis que les effectifs de personnes seules augmentait dans le canton.

À Lausanne, contrairement à Bâle et à la Thurgovie, on estime plutôt que le nombre de femmes sans-papiers est tendanciellement supérieur à celui des hommes. Cependant, cette estimation dépend étroitement de l'angle de vue des experts. Par exemple, la police pense que la proportion d'hommes est plus élevée. Ici également, on a insisté sur le fait que la répartition des sexes dépend d'une part de la région d'origine (plus de femmes d'Amérique latine, plus d'hommes du Maghreb) et que, d'autre part, les femmes s'établissent en majorité en zone urbaine, tandis que les hommes vivent plutôt à la campagne.

Les experts de Lausanne pensent que le pourcentage de sans-papiers à avoir détenu antérieurement un permis de séjour légal est clairement minoritaire. Dans ce contexte, ils ont admis que les anciens demandeurs d'asile (permis N ou F) constituent de loin le principal groupe parmi les sans-papiers. Ils ont estimé la proportion des autres permis de séjour (A, B, C ou L) à tout juste 10 pourcents. Certes, le statut de séjour A (saisonniers) a officiellement été aboli, mais les personnes interrogées ont cependant estimé que certains saisonniers d'antan (avant tout en provenance de l'ancienne Yougoslavie) sont restés en Suisse après la suppression de leur statut. Les permis de séjour B et C concernaient avant tout des personnes venues du Chili.

3.1.5. Genève

À Genève également, l'appel au boycott a influencé la disposition des experts à participer à l'enquête. Les experts proches des sans-papiers ont été remplacés par des personnes occupant des postes officiels. Certains participants à l'étude ont été incités à ne plus fournir, dans la deuxième phase de l'enquête, d'indications chiffrées quant à l'ampleur de la problématique des sans-papiers. On craignait en effet que la présente étude ne soit instrumentalisée par le mandant pour justifier une politique plus répressive à l'encontre des sans-papiers. S'agissant toujours des experts, le fait qu'une grande partie d'entre eux se connaissaient déjà (par leur participation à des groupes de travail voués à des sujets spécifiques) a constitué un problème supplémentaire, car les réponses fournies ont tendu de ce fait à une certaine uniformité. À Genève aussi, les personnes interrogées ont partiellement fait référence, dans leurs estimations, à des études antérieures réalisées dans le canton.¹¹

Pour le canton de Genève, on n'a pas distingué le canton de l'agglomération, vu que la part de la campagne est très réduite. De plus, les experts étaient d'accord pour admettre que la très large majorité des sans-papiers habitent en zone urbaine. Les experts ont en outre clairement intégré diverses communes (p. ex. Meyrin, Vernier) à la zone urbaine. Selon les deux responsables de l'étude, une séparation de l'agglomération et du canton ne correspond pas à la réalité du canton de Genève; elle serait dès lors artificielle. Les données fournies valent pour l'ensemble du canton de Genève, mais elles sont comparables aux résultats de l'agglomération zurichoise. On a estimé que le nombre de sans-papiers vivant effectivement dans le canton de Genève se situe dans un intervalle compris entre 8'000 et 12'000 personnes. Lors de l'estimation du nombre des sans-papiers, on a d'une part fait référence à l'étude sur les sans-papiers du SIT¹², mais on s'est aussi appuyé sur des contacts directs aux sans-papiers, sur les expériences d'organisations de santé, ainsi que sur les informations relatives à la scolarisation des enfants de sans-papiers.

La grande majorité des experts interrogés s'attendent, dans le canton de Genève également, à une augmentation du nombre des sans-papiers. Cette estimation a été justifiée par les mouvements migratoires du Sud vers le Nord, qui seraient en augmentation, ainsi que par la législation suisse de plus en plus sévère en matière d'asile, laquelle acculerait les intéressés à l'illégalité. La minorité des experts qui jugent probable une stabilisation du nombre des sans-papiers a justifié son estimation par la saturation du marché suisse du travail.

À Genève comme à Lausanne, les experts ont admis une surreprésentation relativement importante des femmes, car la majorité des sans-papiers de Genève viennent des pays latino-américains. En outre, comparativement à tous les autres cantons, le pourcentage d'enfants scolarisés est proportionnellement élevé. Cette situation est due au fait que l'inscription à l'école s'effectue par l'intermédiaire du bureau de l'intégration et non par les services officiels.

Les experts du canton de Genève ont été unanimes à considérer qu'une large majorité de sans-papiers n'ont jamais disposé d'un permis de séjour pour la Suisse. En raison du faible pourcentage de sans-papiers qui auraient possédé antérieurement un statut de séjour légal, il n'a pas été possible aux personnes interrogées de procéder à une subdivision fine par type de statut de séjour. On

¹¹ Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT), 2004

¹² Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT), 2004

trouve mentionné les visas de tourisme, les permis de séjour à l'année (B) ainsi que les statuts de requérant d'asile (N ou F), ce dernier type ne concernant qu'un nombre très restreint de sans-papiers seulement.

Une étude du canton de Genève a paru dans l'intervalle. Elle aboutit à quelque 8'000 sans-papiers, dont 5'000 environ seraient là pour une durée de séjour assez longue.

3.1.6. Tessin

L'appel au boycott n'a pas grandement influencé la participation des experts du Tessin à l'étude. Seul le collectif des sans-papiers du canton du Tessin s'est joint par solidarité au mouvement de boycott. La directrice d'étude connaissait très bien le champ de recherche et les experts, ce qui a facilité l'accès aux personnes interrogées. Il y a lieu de noter que, au Tessin comme à Genève, la plupart des experts travaillent étroitement ensemble et qu'ils ont donc échangé des informations. Malgré ce transfert de savoir sur la problématique des sans-papiers, les avis des experts sont restés spécifiques à leur domaine; ils n'ont donc guère pu être rapportés à un dénominateur commun. Cette situation explique que nombre d'experts n'ont pas pu évaluer les réponses des autres participants. Ils trouvaient certes les avis des autres experts intéressants, mais ils n'étaient pas en mesure de les vérifier ni de les jauger quant à leur justesse. C'est pourquoi, dans la deuxième phase de l'enquête (boucle itérative du feed-back), tout comme dans le canton de Zurich, les participants n'ont eu à apprécier que les estimations de quatre experts dits de pointe. Ceux-ci détenaient la vue d'ensemble la plus globale sur la problématique des sans-papiers.

Le canton du Tessin se distingue à plus d'un titre des autres cantons examinés. Il s'agit premièrement de particularités liées à sa situation géographique (répartition en zones montagneuses et en zones industrielles) et, deuxièmement, de la répartition hétérogène de la population causée par les conditions paysagères à l'intérieur du canton (concentration dans les centres urbains du Sud du canton, proches de la frontière italienne). De surcroît, il convient de tenir compte des fluctuations saisonnières du nombre de places de travail dans l'agriculture et dans le secteur touristique du canton.

Selon les experts, les estimations n'ont été possibles qu'au niveau du canton, car il n'y a pas de véritable agglomération dans le canton du Tessin. Les experts tessinois interrogés ont estimé à environ 2'000 le nombre total de sans-papiers pour l'ensemble du canton. L'estimation officielle situe leur nombre aux alentours de 1'000 personnes.

Le nombre des sans-papiers connaît cependant, d'après les experts interrogés, des fluctuations saisonnières entre 3'000 en été/automne et 1'000 en hiver. Les personnes interrogées ont expliqué ces fluctuations par la suppression du statut de saisonnier, par le durcissement de la politique d'asile (en particulier l'introduction des NEM), par les conditions facilitées d'obtention du visa par les ressortissants des pays d'Europe de l'Est (surtout la Roumanie et la Bulgarie). Comme Thurgovie, le Tessin présente aussi un phénomène de «saisonniers», qui ne séjournent dans le canton qu'une saison durant, pendant les récoltes. Un tel phénomène survient assurément moins dans les cantons urbains où le marché de l'emploi n'est pas dépendant des fluctuations saisonnières.

Les experts ont voulu catégoriser les sans-papiers en six groupes distincts : les membres des familles de personnes munies d'un permis de séjour légal; les travailleurs au noir; les personnes demeurant dans le pays une fois leur permis légal échu «overstayers»; d'autres migrants qui n'ont pas quitté le pays à l'échéance de leur visa touristique; les requérants d'asile déboutés; les requérants d'asile concernés par les nouvelles réglementations de non entrée en matière (NEM). De l'avis des experts, le principal groupe était celui des travailleurs au noir, tandis que le plus petit était celui des requérants frappés d'une NEM. Comme le sujet des sans-papiers requérants d'asile avait été très présent dans la presse tessinoise durant la période précédant l'enquête, cette catégorisation a contribué, selon la directrice de l'étude, à minimiser le danger d'un biais.

Une majorité d'experts se sont montrés d'avis que le nombre des sans-papiers se stabiliserait pour le canton du Tessin, car les possibilités de travail y sont très limitées pour cette population. Selon les experts, quiconque n'a pas droit à un soutien financier dépend nécessairement du revenu de son travail. Cette dépendance par rapport à une activité rémunérée plus ou moins régulière a amené les experts à formuler l'hypothèse d'un possible nomadisme des sans-papiers entre le Tessin et les cantons situés au Nord du Gotthard (surtout Zurich). Ils entendent par là des déplacements intercantonaux (migration professionnelle) au long de l'axe Nord-Sud. Dès lors, il est apparu justifié de se demander si certains sans-papiers ne sont pas, de ce fait, comptés à double.

Une minorité d'experts, qui jugeait probable une augmentation des sans-papiers dans le canton du Tessin, a justifié sa réponse par le besoin en forces de travail à bas prix sur le marché tessinois du travail, par la nouvelle politique d'asile, particulièrement par les décisions de non entrée en matière, ainsi que par l'accord de libre circulation des personnes avec les nouveaux pays de l'UE.

Dans le canton du Tessin, les experts présument que les hommes sont surreprésentés parmi les sans-papiers. Il est frappant de constater que la scolarisation des enfants de sans-papiers ne constitue pas un thème au Tessin, pas plus qu'en Thurgovie. Ils semblent ne pas du tout exister, bien qu'une inscription à l'école soit théoriquement possible.

Les experts tessinois admettent en outre que les sans-papiers n'ont, en grande majorité, jamais détenu de permis de séjour. Tout comme dans le canton de Genève cependant, il n'a pas été possible aux personnes interrogées de fournir une indication précise des statuts de séjour antérieurs des sans-papiers. On a mentionné les permis L (séjour bref, surtout dans le domaine de la prostitution), N ou F (requérants d'asile ou admis provisoires), ainsi que A (saisonniers).

3.2. Tableau synoptique des résultats

3.2.1. Estimation du nombre des sans-papiers

Le tableau ci-dessous présente une vue d'ensemble des résultats quantifiables des six études. Ces résultats se rapportent aux indicateurs fixés dans le questionnaire. Des chiffres figurent partout où cela est possible.

**Tableau 1 :
Présentation comparée des résultats quantifiables**

| | <i>Zurich</i> | <i>Bâle-Ville</i> | <i>Thurgovie</i> | <i>Lausanne</i> | <i>Genève</i> | <i>Tessin</i> |
|--|-----------------|------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------|----------------------------|
| Nombre dans le canton | 19-20'000 | 5'000 | 2-4'000 | 12-15'000 | 8-12'000 | 2'000 |
| Nombre dans l'aggl. | 9'000 | 6'500 | - | 6-8'000 | - | |
| Tendance | à la hausse | à la hausse | à la hausse | stabilisation | à la hausse | stabilisation |
| Origine du groupe principal | Amérique latine | Amérique latine Europe de l'Est | Balcans, Europe de l'Est | Amérique latine | Amérique latine | Balcans |
| Sexe | 50:50 | plus d'hommes | plus d'hommes | 50:50 (plutôt plus de femmes) | plus de femmes | plus d'hommes |
| Proportion entre 20 et 40 ans | 60-90% | 60-75% | 60-80% | 65-75% | 68% | 50% (31-40 ans) |
| Formation post-oblig. du principal groupe | aucune (75%) | aucune (70%) | aucune (-) | aucune (50-55%) | avec (50-55%) | aucune (85%) |
| Célibataire en CH | 60-65% | 74% | 50-70% | 65-75% | - | 75% |
| Enfants en CH | 10-20% | 12% | 1-12% | 20-30% | 15-30% | 4% |
| Enfants à l'étranger | 30-40% | 30% | 10-30% | 10-20% | 10-15% | - |
| Enfants scolarisés | 80-90% | 64% | 1-5% | 90-95% | 92% | - |
| Séjournant en ville | 80% | - | majorité | 75-80% | 80-100% | 80% |
| Activité rémunérée | 80-90% | 75% | 60-80% | 5% de la population | 70-100% | 0,5-2,5% de la population. |
| Salaires mensuel moyen | 2'000-2'200.- | 1'500.- | 1'500-2'000.- | 1'500-2'000.- | 1'000-2'000.- | 1'000-2'000.- |
| Salaires mensuel maximal | 3'500.- | 4'200.- | 3'000-4'000.- | 5'000.- | 1'600-3'000.- | 2'500.- |
| Ancien permis de séjour | 60-70% | 26% | majorité | 10-20% | petite minorité | 29% |

Là où les experts étaient d'accord apparaît la valeur moyenne obtenue par l'évaluation de la deuxième ronde d'enquête. Lorsque les estimations continuaient de diverger, nous l'avons indiqué en mentionnant les valeurs maximales et minimales.

Nous présentons encore ci-après un commentaire des résultats quantitatifs accompagnés d'un condensé des résultats qualitatifs.

3.2.2. Composition de la population des sans-papiers

Origine des sans-papiers :

Si, dans les cantons plutôt urbains et les agglomérations (Zurich, Bâle-Ville, Lausanne et Genève), les sans-papiers d'Amérique centrale et du Sud forment le groupe le plus important (30-80 pourcents), le principal groupe dans les cantons campagnards du Tessin et de Thurgovie est celui des personnes en provenance des Balkans.

Proportion des sexes parmi les sans-papiers :

Ici également, on observe des différences entre les zones urbaines et campagnardes. Alors que, dans les cantons plutôt urbains et les agglomérations (Zurich, Lausanne et Genève), soit la répartition entre les deux sexes est équilibrée, soit les sans-papiers du sexe féminin forment le groupe le plus important (jusqu'à 66 pourcents), les hommes sans-papiers sont en majorité dans les cantons ruraux (TI, TG). Le canton de Bâle-Ville fait ici exception, puisqu'il compte davantage de sans-papiers masculins, alors qu'il s'agit d'une zone urbaine.

Structure des âges des sans-papiers :

Les experts des six cantons sont d'accord pour affirmer que la majorité des sans-papiers (60-80 pourcents) a entre 20 et 40 ans.

Niveau de formation des sans-papiers :

La plupart des experts sont de l'avis que 55 à 85 pourcents des sans-papiers ne disposent pas d'une formation post-obligatoire. Seuls les experts questionnés dans le canton de Genève pensent que les sans-papiers au bénéfice d'une formation professionnelle post-obligatoire sont en majorité. On peut tendre à dire que les sans-papiers des deux cantons romands présentent un niveau de formation plus élevé que les intéressés de la Suisse alémanique et du Tessin.

État civil des sans-papiers :

Les experts interrogés sont unanimes pour dire que la majorité des sans-papiers (50-75 pourcents) vivent en Suisse sans partenaire. L'avis des experts est moins homogène s'agissant de déterminer la proportion réelle des personnes mariées parmi les sans-papiers. Les estimations oscillent entre 25 et 40 pourcents.

Sans-papiers accompagnés d'enfants en Suisse :

Selon les experts, la part des sans-papiers vivant en Suisse avec leurs enfants se situe entre 1 et 30 pourcents. La proportion de sans-papiers accompagnés d'enfants est en moyenne plus élevée dans les cantons urbains que dans les cantons ruraux du Tessin et de Thurgovie.

Sans-papiers dont les enfants sont restés dans le pays de provenance :

La proportion de sans-papiers dont les enfants vivent dans le pays de provenance atteint, selon les experts, entre 10 et 40 pourcents.

Pourcentage d'enfants de sans-papiers scolarisés :

Si, dans les cantons urbains de Zurich et de Genève, ainsi que dans l'agglomération de Lausanne, la grande majorité des enfants de sans-papiers est scolarisée (80-95 pourcents), ils ne sont que deux tiers à Bâle-Ville. Dans les cantons ruraux du Tessin et de Thurgovie, le phénomène des enfants sans-papiers scolarisés est quasiment inconnu.

3.2.3. Travail et vie des sans-papiers

Lieu d'habitation des sans-papiers :

Tous les experts sont d'accord pour admettre que la grande majorité des sans-papiers (75-100 pourcents) vit en zones urbaines. Ils expliquent une telle concentration par les meilleures conditions de logement et du marché du travail, par la moindre visibilité et l'anonymat, ainsi que par le contrôle social réduit dont les sans-papiers bénéficient en ville.

Mode d'habitation des sans-papiers :

L'ensemble des experts s'accorde pour dire que la grande majorité des sans-papiers vivent avec des membres de leur famille, des parents, des amis ou des compatriotes, le plus souvent en sous-location ou en communautés d'habitation. Une minorité des intéressés habitent chez l'employeur ou dans des logements de fortune.

Activité rémunérée des sans-papiers :

Les experts supposent que la majorité des sans-papiers (60-100 pourcents) s'adonnent à une activité rémunérée. Ils justifient cet avis par le fait que le minimum vital doit être garanti et que les sans-papiers ne souhaitent guère entrer en contact avec des services officiels de crainte d'être expulsés. Selon les experts de Lausanne

et du Tessin, les sans-papiers engagés dans une activité rémunérée représentent 1 à 3 pourcents de la population active résidente.

Branches économiques employant des sans-papiers :

Les secteurs de travail possibles pour les sans-papiers que les experts citent en premier lieu sont les ménages privés, la gastronomie, le bâtiment ainsi que la branche du nettoyage. Dans les cantons ruraux, l'agriculture emploie un nombre important de sans-papiers. L'artisanat et la prostitution sont également mentionnés comme branches où on emploie des sans-papiers.

Moyens de subsistance des sans-papiers

La majorité des experts sont d'avis que les sans-papiers financent très largement leur entretien par les revenus de leur propre activité. Il est également plausible que les sans-papiers – ceux qui exercent une activité rémunérée, mais plus spécifiquement ceux qui ne travaillent pas – reçoivent une aide des membres de leur famille, de connaissances et d'amis, ou alors d'organisations caritatives et de services sociaux, mais alors de façon limitée. La possibilité que les sans-papiers subviennent à leurs propres besoins grâce aux revenus de la criminalité et de la petite criminalité est majoritairement contestée; vu le risque élevé pour les auteurs d'être découverts.

Salaires mensuel moyen des sans-papiers :

La plupart des experts estiment le salaire mensuel moyen des sans-papiers à Fr. 1'000/2'000.-, selon les domaines d'activités. Au nombre des caractéristiques particulières aux conditions d'engagement des sans-papiers, ils citent la rémunération basse, les engagements précaires et de durée déterminée, ainsi qu'un horaire hebdomadaire de travail élevé.

Salaires mensuel maximal des sans-papiers :

Les experts estiment le salaire mensuel maximal moyen des sans-papiers à Fr. 3'000/5'000.-.

3.2.4. Émigration et immigration des sans-papiers

Principales raisons de migration des sans-papiers :

De l'avis des experts, la migration des sans-papiers est en majorité motivée par des raisons d'ordre économique. On relève d'une part des facteurs économiques propres au pays d'origine «push factors», tels que l'absence de perspectives, le fort taux de chômage, la stagnation économique, la pauvreté, les fortes disparités et les mauvaises conditions de vie. D'autre part, les experts mentionnent les facteurs attractifs «pull factors», soit le haut niveau de consommation, la perspective d'un avenir meilleur pour soi-même et pour ses enfants, le marché du travail en quête de forces de travail bon marché (surtout dans les travaux ménagers). Les motifs politiques (guerre, persécution, violence) ou personnels (violence de proximité, discrimination liée au sexe, homosexualité, aventure, mariage, regroupement familial, attractivité de notre système politique basé sur la liberté, l'émancipation et l'égalité) ne jouent qu'un rôle accessoire.

Voies d'accès en Suisse :

Les avis des experts interrogés divergent s'agissant du mode d'accès de la majorité des sans-papiers en Suisse. Tandis que les uns sont persuadés que la plupart des sans-papiers pénètrent illégalement en Suisse (par la frontière verte, avec l'aide de passeurs, grâce aux réseaux de relations, par un pays tiers), les autres présument que la majorité des sans-papiers entrent légalement en Suisse, par voie de terre ou par avion, munis d'un passeport, d'un visa ou d'un permis de séjour pour venir y travailler (anciens saisonniers compris), y étudier ou y faire du tourisme. Par contre, en ce qui concerne le rôle du réseau de relations, les experts sont d'accord pour dire qu'il est significatif quant au choix de la Suisse comme destination de migration. Dans ce contexte, l'avis que les sans-papiers s'appuieraient sur les expériences d'autres personnes pour entrer en Suisse paraît important. La possibilité de demander l'asile et les regroupements familiaux est également mentionnée.

Sans-papiers anciennement au bénéfice d'un permis de séjour valable:

Les experts ne s'accordent pas sur la question de la proportion des sans-papiers autrefois en possession d'un permis de séjour légal. Si les personnes interrogées dans les cantons de Zurich et de Thurgovie considèrent que la majorité des sans-papiers ont disposé auparavant d'un statut de séjour légal en Suisse, les autres experts estiment que le groupe des sans-papiers antérieurement détenteurs d'un permis de séjour est de 5-30 pourcents seulement.

Types de permis de séjour dont les sans-papiers ont pu bénéficier antérieurement:

Dans tous les cantons, les experts ont mentionné comme statuts de séjour légaux dont ont bénéficié préalablement les sans-papiers: le visa touristique, le statut de requérant d'asile (N ou F), le permis de séjour de courte durée (L), le statut de saisonnier (A), ainsi que le permis de séjour à l'année (B, humanitaire ou étudiant). Si les cantons de Zurich et de Bâle estiment entre un quart et un tiers environ la proportion d'anciens touristes, respectivement celle d'anciens requérants d'asile, les experts de Lausanne évaluent cette proportion (anciens requérants d'asile) à 60-65 pourcents. Dans le canton de Genève, par contre, les experts pensent que cette proportion est assez faible. La proportion de sans-papiers qui ont été en possession d'un statut de saisonnier (A), d'un permis de séjour bref (L) ou d'un permis à l'année (B) est a été estimée à environ 10 pourcents pour chacun de ces groupes.

Principales raisons de l'entrée dans la clandestinité:

Les raisons invoquées à l'entrée dans la clandestinité sont les suivantes : rejet de la demande d'asile ou décision de non entrée en matière, perte du permis de séjour, perte du travail ou visa périmé «overstayers», entrée illégale, impondérables de la vie tels divorce, décès de membres de la famille, invalidité, coercition ou pression de l'employeur, de parents ou de connaissances pour prolonger le séjour malgré l'absence de permis valable. Une pondération homogène n'est pas possible sur ce point.

Durée moyenne du séjour des sans-papiers :

Il n'existe pas d'accord quant à la durée de séjour moyenne d'un sans-papiers en Suisse. Les estimations vont de quelques mois à plusieurs années. La durée du séjour dépend des possibilités d'emploi, du secteur d'occupation, de l'état de santé des intéressés, du contrôle social et des réseaux de contacts existants.

3.2.5. Problèmes avec les sans-papiers / problèmes des sans-papiers

Principaux problèmes des sans-papiers :

Les principaux problèmes mentionnés sont les suivants: l'illégalité (risque d'être découvert, peur des contrôles de police, crainte d'être expulsé), la dépendance de tiers (l'employeur, les parents et les communautés d'origine), le risque élevé de problèmes sociaux et de santé (isolement, manque d'intégration, pression de la famille dans le pays d'origine, stress, prise en charge médicale lacunaire), la précarité du mode de vie et le manque de perspectives d'avenir (mauvaises conditions salariales et de travail, impossibilité de planifier l'avenir, formation des enfants), ainsi que l'absence de protection légale (assurances sociales, exploitation au travail).

Principaux problèmes de la Suisse avec les sans-papiers :

La large majorité des experts interrogés est d'avis que les sans-papiers constituent un groupe de population non criminel et qui ne cause pas de problèmes. Les sans-papiers sont contraints de ne pas attirer l'attention et de se comporter aussi discrètement que possible pour éviter le risque d'être découverts et expulsés. Au rang des problèmes que les sans-papiers peuvent éventuellement causer au niveau structurel, les experts citent le dommage économique inhérent au travail de l'ombre ou travail au noir, l'évasion fiscale et la perte de contributions aux assurances sociales qui en résultent, ainsi que l'incertitude de la population face à la concurrence de ces forces de travail bon marché et au dumping salarial, qui provoquent à leur tour des attitudes xénophobes. Au niveau des individus, les problèmes mentionnés sont la criminalité de survie ou la petite criminalité, les mariages blancs et la mise en danger de la santé publique par des maladies contagieuses.

Principales raisons des sans-papiers pour prendre contact avec les services publics officiels :

Les sans-papiers ne prennent guère contact de leur propre chef avec les services publics officiels. Ils n'envisagent cette option que s'il ne leur reste aucune autre solution (absence d'aide des membres de la famille ou des réseaux). Selon les experts, cette situation se présente dans les cas exceptionnels suivants : souhait de régulariser le statut de séjour ou désir de retour volontaire, problèmes de santé (accident, grossesse, grave maladie), scolarisation des enfants, transgression ou revendication de droits fondamentaux (situations de détresse physique, nécessité de recours aux assurances sociales, cas d'exploitation), ainsi que le besoin d'information ou de communication (conseil juridique, cours de langue).

Degré d'information des sans-papiers quant à leurs droits et à leurs devoirs :

Le niveau d'information des sans-papiers dépend, selon les experts interrogés, de leur intégration dans les réseaux sociaux. Généralement, les intéressés sont bien informés sur l'offre des organisations d'aide et sur leur statut de séjour. Les experts interrogés identifient par contre un besoin d'information dans les domaines de la santé, de la scolarisation des enfants et des questions juridiques concernant le séjour et le travail.

3.2.6. Tendances probables

La majorité des experts que nous avons interrogés s'attendent à une augmentation du nombre des sans-papiers en Suisse. Une minorité estime que le nombre des sans-papiers restera constant en Suisse ou exprime des tendances diverses.

Graphique 9

3.4 Tableau synoptique des résultats : estimation des tendances par canton (1)

| Estimation | ZH | BS | TG | VD | GE | TI |
|------------|-----|----|----|-----|----|-----|
| | ↑ ↓ | ↑ | ↑ | ↑ → | ↑ | ↑ → |

Les grandes différences entre riches et pauvres à l'échelle mondiale comptent parmi les principales raisons invoquées pour justifier un pronostic à la hausse. Ces différences contribueront, à l'avenir également, aux migrations du Sud vers le Nord et de l'Est vers l'Ouest. Si les pratiques d'admission varient entre les pays, on s'attend alors à une augmentation des sans-papiers dans les pays où la pratique est moins dure. La Suisse est comptée au nombre de ces derniers. Les experts citent deux facteurs susceptibles d'entraîner une augmentation en Suisse : le premier est le besoin du marché du travail en «travailleurs bon marché», en personnes prêtes à travailler au dessous du niveau inférieur de salaire généralement admis. Les sans-papiers se prêteraient particulièrement à ce rôle, car ils sont structurellement désavantagés dans l'application du droit du travail. Le second facteur mentionné est le durcissement de la politique d'asile plus qui se dessine pour l'avenir, car il peut favoriser l'augmentation du nombre des séjours illégaux.

Les principales raisons qui plaident en faveur d'une stabilisation des chiffres, ou qui rendent difficiles les prévisions des experts, sont liées au marché du travail. Aussi longtemps que prédominera une situation de récession économique, une saturation de la demande de sans-papiers est assez probable. Les accords sur la libre circulation des personnes devraient eux aussi entraîner des modifications. À cet égard, la probabilité que les ressortissants d'Europe de l'Est entrent en Suisse sans-papiers devrait baisser. De l'avis des experts, les évolutions possibles de la pratique en matière d'immigration professionnelle rendent les pronostics malaisés.

3.3. Degré de fiabilité des réponses

On observe des différences considérables de région à région en ce qui concerne l'évaluation par les experts du degré de fiabilité des réponses. La valeur moyenne des estimations fournies, est nettement plus élevée pour les cantons romands et pour le Tessin que pour les cantons alémaniques. Les experts lausannois, avec une

moyenne de 7,4 (sur un maximum de 10) pour l'ensemble des questions, sont clairement comme les plus sûrs, suivis des experts de Genève, avec une estimation moyenne de 6,6. Les experts tessinois, avec une valeur moyenne de 6,4, sont encore nettement au-dessus des estimations de leurs collègues alémaniques. Dans les cantons de Bâle-Ville et de Zurich, on relève un degré de fiabilité moyen de 5,7 pour chacun des deux cantons. Comme on s'y attendait, les experts thurgoviens se sont attribué le degré de fiabilité le plus bas, soit 4,8.

Graphique 10

Estimations des experts

| | <i>ZH</i> | <i>BS</i> | <i>TG</i> | <i>VD</i> | <i>GE</i> | <i>TI</i> |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Fiabilité moyenne | 5,7 | 5,7 | 4,8 | 7,4 | 6,6 | 6,4 |

Les différences dans les réponses n'apparaissent pas qu'entre les experts des six différentes régions : la fiabilité des divers blocs thématiques diverge également. Pour tous les experts, répondre aux questions relatives aux problèmes principaux des ou avec les sans-papiers est apparu le plus aisé : le degré de fiabilité associé aux réponses sur ce thème se situe entre 6,6 et 8,6 dans les six régions. S'agissant de leurs réponses quant au travail et à la vie des sans-papiers en Suisse, ainsi qu'aux raisons d'émigration, les experts ont également affiché un niveau de fiabilité des réponses relativement élevé. Mais ils se sont montrés nettement plus incertains dès lors qu'il fallait estimer le nombre des sans-papiers en Suisse ou se prononcer sur la composition sociodémographique de ce groupe de population.

4. L'estimation à l'échelle nationale

4.1. Problématique

La forme d'extrapolation la plus simple consiste à effectuer une estimation à l'échelle nationale à partir des résultats cantonaux, en proportion de la population couverte. Cette méthode présente certes l'avantage de conduire rapidement à des chiffres concrets. Elle est cependant entachée de l'inconvénient qu'elle procède d'une hypothèse non vérifiée. En effet, cette méthode postule implicitement que la probabilité de trouver des sans-papiers dans un canton dépend uniquement de la taille de la population enregistrée. Selon cette hypothèse, plus le territoire est peuplé, plus forte est la probabilité d'y trouver des sans-papiers.

L'objection la plus sérieuse à l'encontre de ce type d'extrapolation réside dans le fait que l'hypothèse n'est pas soumise à vérification. Si l'hypothèse était correcte, nous n'aurions pas dû effectuer six études, car un relevé local aurait suffi à une estimation nationale. Or, il suffit d'un simple coup d'œil sur les six études existantes pour voir clairement que le résultat dépendrait beaucoup du canton dans lequel nous aurions conduit l'étude de cas. Si l'on prend Bâle-Ville, on peut estimer que le nombre de sans-papiers qui s'ajoute à la population résidente enregistrée est de 2-3 pourcents. À l'échelle de la Suisse, ce chiffre représenterait 150'000 à 200'000 personnes. Mais si l'on prend l'estimation du Tessin pour référence, la part des sans-papiers serait inférieure à 1 pourcent, ce qui correspondrait à environ 50'000 personnes pour l'ensemble du pays.

Vu que l'hypothèse non vérifiée conduit de toute évidence à des contradictions, il est nécessaire de modifier la procédure. Ci-après, nous partirons de l'hypothèse suivante : les six estimations cantonales sont similairement fiables. Des hypothèses supplémentaires sont nécessaires pour expliquer les différences de représentation des sans-papiers dans la population résidente. L'extrapolation doit être réalisée sur la base de l'hypothèse ou des hypothèses que les six études de cas expliquent le mieux. Ce faisant, il importe de prendre en considération, à l'échelle nationale également, les éléments d'incertitude qui n'ont pas pu être éliminés localement.

Ainsi, notre mandat de recherche est formulé comme suit : est-il possible d'extrapoler au niveau suisse les résultats cantonaux? Si oui, sur la base de quelle hypothèse ou de quelle combinaison d'hypothèses cette opération est-elle possible ? Finalement, il s'agit de trouver quelle valeur d'estimation on peut déduire de la meilleure hypothèse (ou de la meilleure combinaison d'hypothèses) pour le niveau national. Dans ce contexte, nous pouvons d'ores et déjà arrêter que la valeur recherchée sera de manière absolument certaine supérieure à celle que donnerait une simple extrapolation des observations faites au Tessin, car la proportion estimée des sans-papiers dans la population résidente enregistrée y était la plus basse. La valeur estimée se situera aussi avec certitude en dessous du chiffre que l'on extrapolerait si l'on ne considérait que les résultats de Bâle, puisque l'estimation dans ce canton a livré la plus forte proportion de sans-papiers par rapport à la population totale. Il faut donc s'attendre à des valeurs estimées comprises entre environ 50'000 et environ 200'000 personnes.

4.2. Hypothèses de départ

Les hypothèses sont des suppositions fondées sur des corrélations entre une variable dépendante et au moins une variable indépendante. Si l'on connaît les corrélations, il est possible de déduire la variable dépendante sur la base des variables indépendantes. Mais si l'on connaît aussi bien la variable dépendante que les variables indépendantes, on peut aussi déterminer la corrélation. Nous appliquerons ci-dessous l'une et l'autre procédure.

Le propre des hypothèses, au sens que leur donnent les sciences sociales, est en outre qu'elles doivent être vérifiables, et même statistiquement testables dans le meilleur des cas. Les hypothèses sont d'autant plus pertinentes, et par conséquent les pronostics qu'elles permettent d'établir sont d'autant plus fiables, qu'elles indiquent mieux les corrélations. Si les données utilisées pour tester l'hypothèse sont basées sur des échantillons aléatoires, des extrapolations ne sont toutefois permises que si les données sont statistiquement significatives.

La vérification statistique ne pose pas de problème particulier dans notre étude, car nous avons tenté d'obtenir des données quantifiables. Ce point vaut aussi bien pour le nombre des sans-papiers dans un canton donné que pour les caractéristiques contextuelles de ces cantons. Par contre, le mode d'échantillonnage n'est pas aussi clair. Certes, les six études de cas nous ont permis de relever un échantillon de chaque canton, mais celui-ci ne remplit pas les exigences strictes d'un échantillon aléatoire. Il s'agit bien plutôt d'un échantillon typologique, que l'on a de surcroît réalisé de façon à pouvoir espérer des estimations aussi fiables que possible. De ce fait, l'application d'un test de signification pour l'extrapolation est aussi sujette à caution.

En ce qui concerne les hypothèses de départ, nous avons déjà présenté l'essentiel dans la partie conceptuelle. Nous partons de trois suppositions pour expliquer la probabilité de trouver des sans-papiers, savoir :

- que les sans-papiers sont plus nombreux là où leur anonymat est protégé;
- que les sans-papiers sont plus nombreux là où la concentration des étrangers est plus importante;
- que les sans-papiers sont plus nombreux là où les requérants d'asile (déboutés) sont en forte concentration.

Nous avons donné corps à la première supposition par l'hypothèse du «phénomène urbain». La deuxième supposition a généré deux hypothèses de travail : le «phénomène général des étrangers» et le «phénomène de la force économique». Enfin, nous avons tiré de la troisième supposition l'hypothèse du «phénomène spécifique de la politique d'asile». Il en résulte donc quatre hypothèses de travail, pour lesquelles nous avons cherché des indicateurs idoines à même d'opérationnaliser les variables indépendantes. Le tableau que voici présente les éléments qui en sont ressortis avec un minimum d'évidence.

Tableau 2 :

| <i>Explication/Fondement de la prévision</i> | <i>Hypothèse de travail</i> | <i>Indicateurs</i> |
|--|---|---|
| Anonymat protégé | Phénomène urbain | Degré d'urbanisation |
| Marché du travail | 1. Phénomène général des étrangers 2. Phénomène de la force économique | 1: Taux d'étrangers 2: Revenu cantonal |
| Politique d'asile | Phénomène spécifique de la politique d'asile | Proportion de requérants d'asile déboutés |

Au sens strict, plusieurs de ces hypothèses requièrent des données relatives aux processus, c'est-à-dire des données comportant des variables indépendantes et dépendantes à des moments différents. Cette condition n'est pas réalisable dans la présente étude, si bien que nous avons dû ramener l'observation temporelle à une analyse structurelle. Cette restriction a pour conséquence, par exemple, que nous n'avons pas pu présenter l'évolution économique à partir de l'hypothèse conjoncturelle initialement envisagée, et que nous avons dû nous baser sur les situations économiques des cantons à un moment déterminé. En l'occurrence, c'est le revenu cantonal qui nous a servi de référence. Pour la politique d'asile également, des données relatives aux processus seraient préférables. À tout le moins est-il possible en ce point de recourir à l'indicateur le plus plausible pour l'année concernée, savoir la proportion de requérants d'asile déboutés.

Pour terminer, voici encore une remarque générale quant aux hypothèses de travail. Ces hypothèses ne prétendent pas expliquer comment une personne devient «sans-papiers» au niveau microsociologique. Il ne s'agit donc pas de fournir une explication causale sur le plan de l'action individuelle. Il s'agit davantage d'une analyse de contexte. C'est l'aspect macrosociologique favorisant le phénomène des sans-papiers qui nous intéresse en l'occurrence. Ce projet est réalisable sur la base des données disponibles issues des estimations locales, même si ces données ne permettent que des prémisses générales à l'explication. L'explication microsociologique aurait requis une étude de cas au niveau des individus, non pas des régions. Mais cette étude n'eût été réalisable que si l'univers statistique des sans-papiers avait été connu.

4.3. Résultats des tests

4.3.1. Vue d'ensemble

Nous avons ensuite soumis toutes les hypothèses énumérées à un test que nous présentons ci-après. Par souci de simplicité, nous ne présentons ici dans chaque cas que le meilleur indicateur relatif à l'hypothèse. Les autres sont abandonnés. Nous laissons aussi de côté certaines hypothèses de travail qui ne se sont pas du tout confirmées, soit que les données étaient insuffisantes, soit que leur évidence statistique n'ait pas pu être démontrée. Il s'agit en particulier d'hypothèses relatives à la composition de la population étrangère résidente et à la présence de frontaliers.

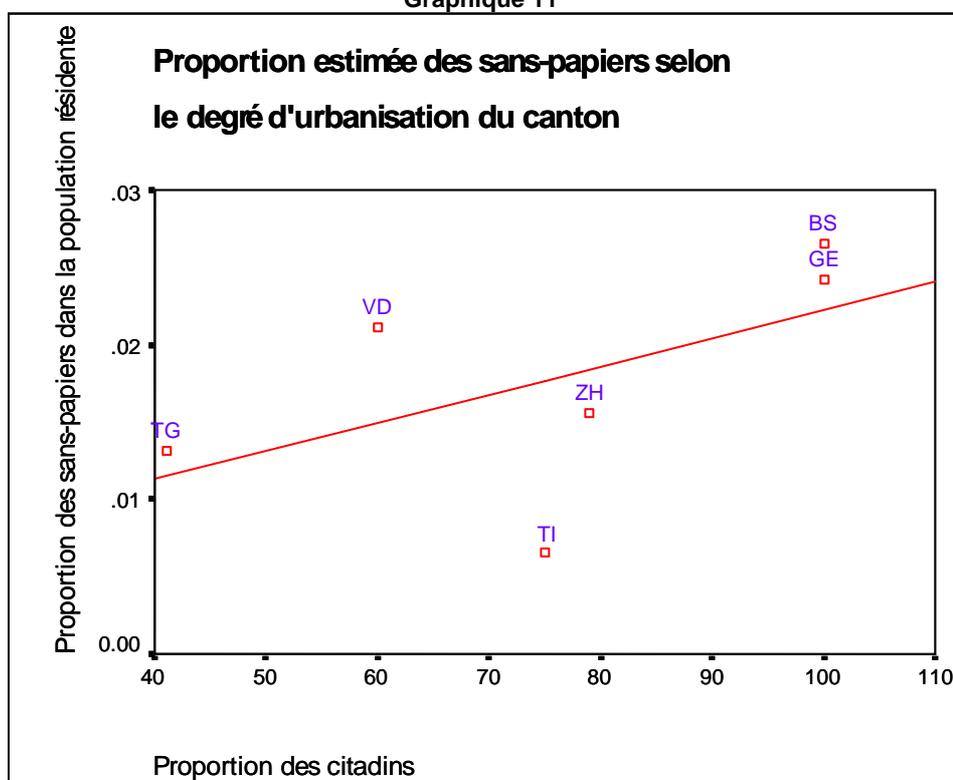
4.3.2. Le phénomène urbain

Le test de la première hypothèse compare les six estimations obtenues par les études locales avec la proportion de citoyens (enregistrés) dans les six cantons considérés. Ce faisant, nous nous orientons pour cette hypothèse comme pour les suivantes selon les critères suivants :

- L'hypothèse en soi est-elle plausible ? – Nous le vérifions à l'aide des droites de régression, qui doivent être aussi diagonales que possible.
- L'hypothèse en soi est-elle précise ? – Nous le vérifions, d'une part, en analysant les valeurs aberrantes de certains cantons et, d'autre part, sur la base du coefficient de corrélation résultant de l'équation de régression. L'hypothèse est d'autant plus précise que ce coefficient est élevé (entre 0 et 1) et que les valeurs aberrantes qu'elle génère sont rares.

La présentation visuelle nécessaire du test se trouve dans le graphique ci-dessous. Elle confirme tout d'abord la plausibilité de l'hypothèse. Elle indique en outre que les estimations des cantons de Thurgovie, de Zurich et de Genève se confirment bien et qu'elles se vérifient dans une certaine mesure pour le canton de Bâle-Ville. Les cantons du Tessin et de Vaud présentent cependant comme des valeurs dissidentes. Si nous ne retenons que l'argument du degré d'urbanisation d'un canton, le Tessin devrait compter nettement plus de sans-papiers et leur proportion relativement élevée dans le canton de Vaud ne serait pas compréhensible. La corrélation est donnée par un coefficient de corrélation compris entre 0 et 1. En l'occurrence, il est de 0,55.

Graphique 11



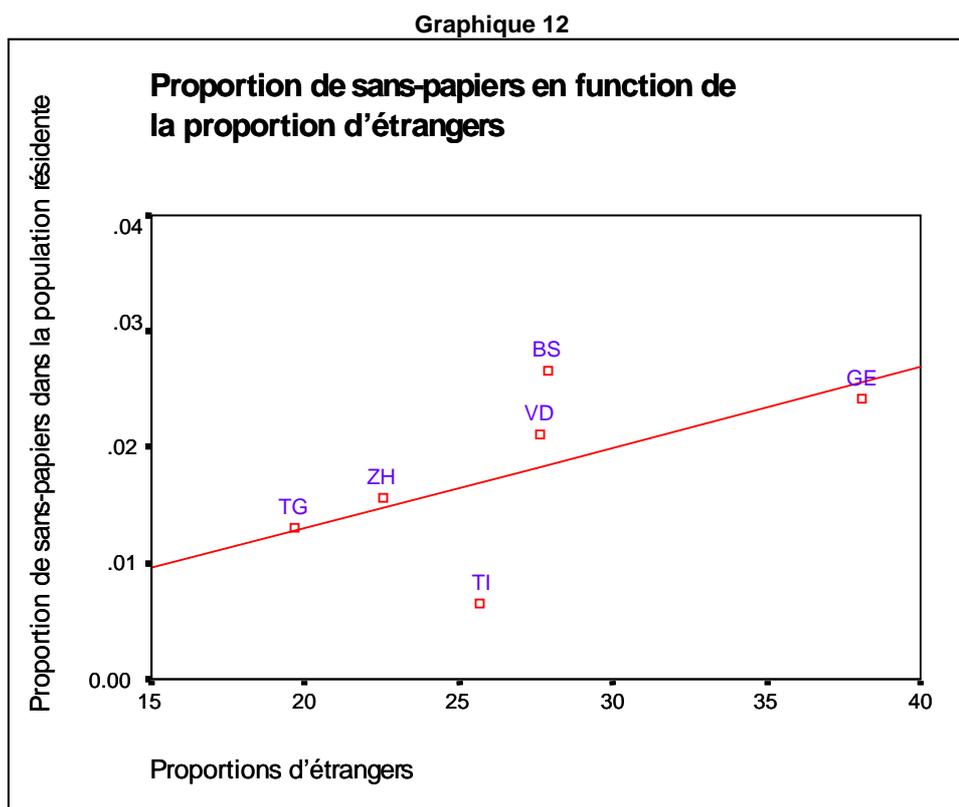
Le test d'hypothèse débouche donc sur un résultat largement positif, même s'il ne l'est pas complètement. Nous pouvons considérer que l'hypothèse du phénomène urbain est valide en soi, tout en retenant cependant qu'elle n'explique précisément qu'environ deux tiers des cas soumis à l'étude. Cette observation plaide pour que l'on ne retienne pas uniquement cette hypothèse à l'avenir. Le résultat de ce test correspond aussi bien à la supposition que nous avons faite au moment de choisir

les lieux de relevés qu'aux interprétations qualitatives du précédent chapitre. Nous y avons également vu que les phénomènes urbains, liés à l'anonymat de la foule, sont nécessaires à l'apparition de sans-papiers, encore que le phénomène ne puisse se limiter à ce facteur. Les observations faites dans le canton de Thurgovie en particulier, et partiellement aussi au Tessin et dans le canton de Vaud, où sont explicitement signalées les différences entre la ville et la campagne, indiquent les différences entre ville et campagne.

Nous pouvons donc le confirmer jusqu'à un certain point : l'existence d'un nombre de sans-papiers supérieur à la moyenne parmi la population résidente dépend, selon une première approche, du degré d'urbanisation du canton concerné. La probabilité de relever une proportion de sans-papiers supérieure à la moyenne est d'autant plus grande que le degré d'urbanisation du canton est élevé.

4.3.3. Le phénomène général des étrangers

La deuxième hypothèse de travail se déduit du phénomène général des étrangers. Cette hypothèse postule que la proportion des sans-papiers dans un canton croît avec le nombre d'étrangers qui y sont enregistrés. Le résultat du test est présenté de façon synthétique, comme le précédent, dans le graphique ci-dessous.



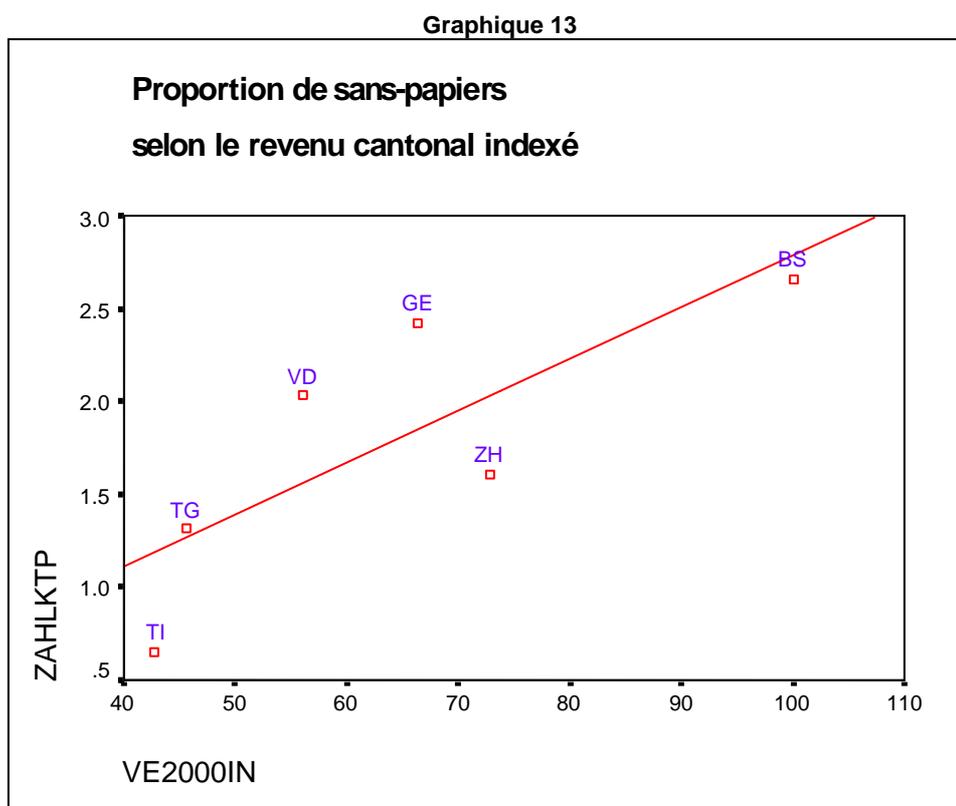
Dans ce cas également, le graphique confirme la plausibilité de l'hypothèse testée. Il montre en outre que les estimations dans les cantons de Thurgovie, de Zurich et de Genève sont très bien représentées, tandis que leur représentation est bonne dans le canton de Vaud. Le canton du Tessin fournit de nouveau un résultat potentiellement aberrant, puisque la valeur issue de l'estimation locale semble une nouvelle fois trop basse. Nouvellement, le canton de Bâle-Ville semble constituer également un cas à part, sa valeur estimée ne s'expliquant pas si on ne tient compte que de la proportion des étrangers. D'un point de vue statistique, la corrélation est à peu près établie dans la même mesure que pour l'hypothèse du phénomène urbain.

Cette remarque est corroborée par le coefficient de corrélation qui, de 0,59 cette fois, se situe dans le même ordre de grandeur.

Au stade de cette généralisation provisoire, nous pouvons donc établir que l'existence d'un nombre de sans-papiers supérieur à la moyenne au sein de la population résidente dépend, selon une première approche, de la proportion d'étrangers recensés dans un canton donné. Plus cette proportion est importante, plus grande est la probabilité que la part des sans-papiers soit supérieure à la moyenne.

4.3.4. Le phénomène de la force économique

La troisième hypothèse, initialement appelée l'hypothèse de la conjoncture et rebaptisée l'hypothèse de la force économique, postule que la probabilité d'occurrence de sans-papiers croît avec l'augmentation du revenu du canton concerné. Selon cette hypothèse, la part des sans-papiers dans la population résidente serait tributaire de la structure et de la situation économique. On peut en déduire que la proportion des sans-papiers s'accroît en cas de situation économique bonne ou à la hausse, c'est-à-dire si le revenu cantonal est élevé ou augmente, et que cette proportion diminue ou qu'elle est inférieure dès lors que la situation est inverse. Le résultat du test, limité au revenu cantonal, apparaît lui aussi sous forme synthétique dans le graphique suivant.



Tout d'abord, il est frappant de constater que la droite de régression monte particulièrement vite, au point qu'elle peut être quasiment considérée comme une diagonale idéale. Deuxièmement, mentionnons que les cas de la Thurgovie et de Bâle se trouvent cette fois particulièrement proches de la droite de régression, qui vaut aussi à certaines réserves près pour Zurich et, pour la première fois, également pour le Tessin. Si l'on ne considère que le critère du revenu cantonal, les estimations

de Genève et du canton de Vaud apparaissent quelque peu surfaites. Cette situation signifierait simplement que la plausibilité des valeurs estimées dans les quatre premiers cantons cités sont vérifiées sur la base de la force économique, tandis que d'autres facteurs joueraient aussi un rôle à Genève et dans le canton de Vaud.

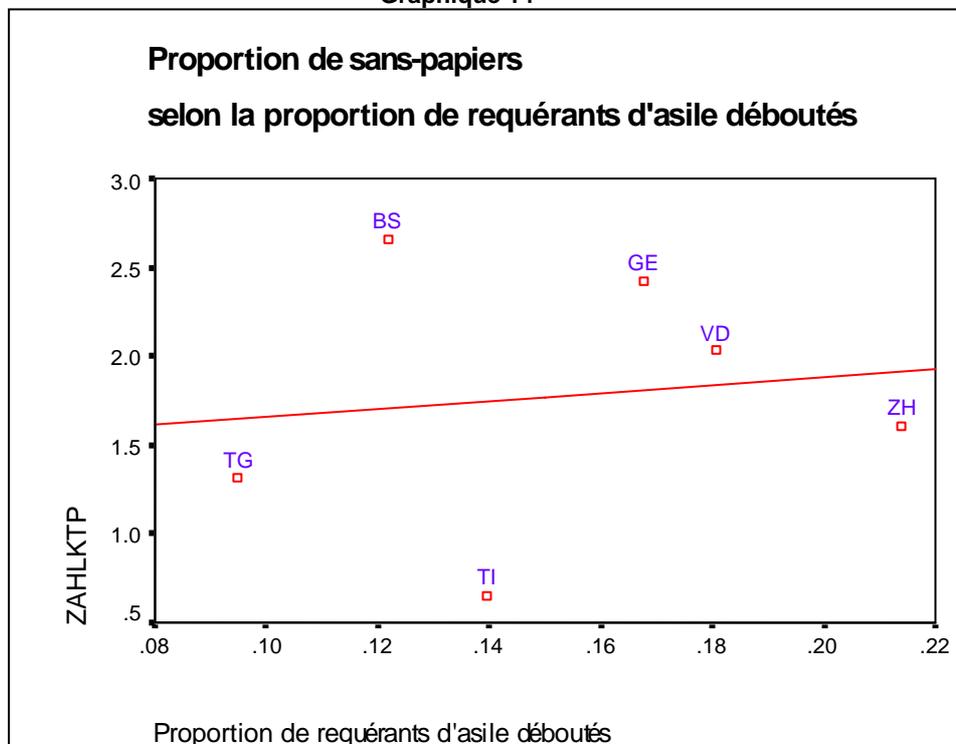
Statistiquement, ce cas offre la meilleure corrélation. Le coefficient de corrélation se monte à 0,79. Il est donc nettement supérieur à ceux mis en évidence pour les hypothèses du phénomène urbain ou du phénomène général des étrangers.

À ce stade de généralisation provisoire, nous pouvons donc arrêter en troisième lieu que l'existence d'un nombre de sans-papiers supérieur à la moyenne dépend du revenu du canton considéré. Plus ce revenu est élevé, plus il est probable que la proportion de sans-papiers au sein de la population soit supérieure à la moyenne.

4.3.5. Le phénomène spécifique de la politique d'asile

Quatrièmement, nous testons des corrélations envisageables entre la proportion de sans-papiers dans la population résidente et la politique d'asile. L'hypothèse repose ici sur la supposition que les sans-papiers dépendent d'une politique d'asile répressive, en d'autres termes, que la présence de sans-papiers est plus probable dès lors que surviennent des décisions négatives quant à l'octroi de l'asile. Comme nous l'avons déjà évoqué, cette hypothèse ne saurait être évaluée définitivement qu'en disposant de données relatives aux processus. Nous pouvons toutefois procéder à ce stade à une première évaluation.

Graphique 14



Le résultat du test est clair. Le rapport est particulièrement faible. C'est à peine si la droite de régression dessine une diagonale, elle est même presque horizontale. Cette situation se reflète également dans le coefficient de corrélation très bas, qui est

juste de 0,13 en l'occurrence. Enfin, on peut observer divers cas de valeurs nettement aberrantes, telles celles de Bâle-Ville, du Tessin ou encore de Genève.

À ce stade de généralisation provisoire, nous pouvons donc noter en quatrième et dernier lieu que l'existence d'un nombre de sans-papiers supérieur à la moyenne parmi la population résidente ne dépend provisoirement pas de la proportion de requérants d'asile déboutés dans un canton donné.

4.4. Conception du modèle

Tirons un premier bilan intermédiaire quant aux tests des hypothèses. À cette fin, nous nous référons une fois de plus au tableau synoptique des hypothèses présenté plus haut. Il apparaît rapidement que l'une des hypothèses est peu plausible, c'est-à-dire qu'elle ne peut guère se confirmer par les chiffres. Il s'agit du durcissement de la politique d'asile. À tout le moins sur la base des données aujourd'hui disponibles, il n'est pas possible d'établir un rapport statistiquement assuré entre la pratique en matière d'asile et les estimations de nos experts.

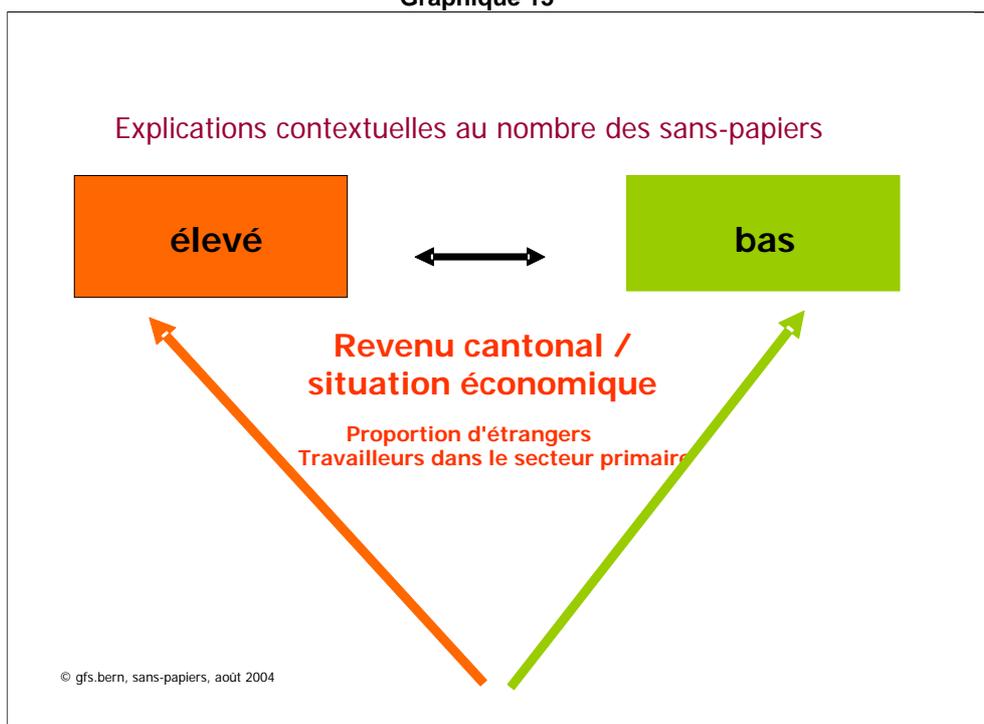
Les conceptions «plausibilisées» sont celles qui situent la cause dans « l'anonymat de la foule » et dans le «marché du travail». Nous constatons qu'il est possible de vérifier la plausibilité des trois hypothèses relatives au phénomène urbain, au phénomène général des étrangers, ainsi qu'à la force économique. Premièrement, leurs coefficients de corrélation sont élevés pour chacune d'entre elles; ensuite, le nombre de valeurs aberrantes est réduit; enfin, les cas relevés ne sont pas constants. Ces remarques indiquent que chacune de ces trois hypothèses est à même d'expliquer une partie de la réalité.

Tableau 3 :
Vue d'ensemble des résultats empiriques obtenus par les tests d'hypothèses sur la base des six études

| <i>Explication / Fondement du pronostic</i> | <i>Hypothèse de travail</i> | <i>Indicateurs</i> | <i>Plausibilité</i> | <i>Coefficient de corrélation bidimensionnell e</i> | <i>Indicateur s</i> |
|---|---|---|--------------------------|---|-------------------------|
| Société de masse impersonnelle | Phénomène urbain | Degré d'urbanisation | donnée | 0,55 | TI |
| Marché du travail | 1. Phénomène général des étrangers 2. Phénomène de la force économique | 1 : Taux d'étrangers 2 : Revenu cantonal | 1 : donnée 2 : donnée | 1 : 0,59 2 : 0,79 | 1 : TI, BS 2 : aucun |
| Politique d'asile | Phénomène spécifique de la politique d'asile | Proportion de requérants d'asile déboutés | non donnée | 0,13 | TI, BS, GE |

Trois de nos suppositions ont pu être confirmées, non pas complètement, mais en majeure partie. Par contre, pour l'année 2004, la plausibilité de l'hypothèse du phénomène spécifique de la politique d'asile n'est pas donnée. Comme plus d'une hypothèse a pu se confirmer, la question se pose de savoir quel rapport ces trois hypothèses entretiennent l'une avec l'autre. Est-il possible de les ramener à une seule, parce que les mêmes corrélations seraient toujours observées, ou faut-il partir du principe d'une combinaison de raisons explicatives ? L'analyse de régression multilinéaire suivante porte sur cette question. Cette analyse procède en soi comme les précédentes, mais elle prend toujours en compte les deux autres hypothèses plutôt que de se focaliser sur une seule d'entre elles. La pertinence du modèle peut s'évaluer à la lumière de la variance globale. Si celle-ci est plus élevée que pour une hypothèse prise isolément, tout porte à admettre l'existence d'une combinaison d'hypothèses.

Graphique 15



De fait, l'analyse montre que l'explication des trois hypothèses conjuguées va plus loin que chacune prise isolément. Nous pouvons donc admettre que les trois corrélations observées existent et qu'elles s'interpénètrent. Toutefois, le signe négatif apparaît s'agissant de l'hypothèse relative au degré d'urbanisation. En substance, ce signe négatif signifie qu'il faut plutôt parler d'une « hypothèse de ruralité » si l'on combine les hypothèses. Il y a là plus qu'une simple substitution d'étiquette, car il s'agit aussi d'un changement de perspective. Si l'on considère les explications liées au revenu cantonal et à la proportion d'étrangers, les phénomènes d'urbanisation sont bien couverts. Mais il existe à l'évidence des cas hors de ces principes explicatifs que les réflexions menées à ce stade ne suffisent pas à couvrir.

Une optimisation du modèle, à laquelle nous avons procédé par la suite, suggère que l'on peut améliorer la pertinence du modèle en introduisant une hypothèse de travail supplémentaire. Celle-ci concerne la proportion de travailleurs dans le secteur économique primaire, c'est-à-dire dans l'agriculture. À elle seule, cette hypothèse n'apporte pas d'explication particulière des variances dans nos six études de cas. Mais si l'on estime au préalable les incidences du revenu cantonal et de la proportion d'étrangers, la proportion de travailleurs dans l'agriculture permet d'estimer l'effet résiduel inexpliqué de manière parfaitement optimale.

Concrètement, cela signifie que la proportion de sans-papiers dans un canton dépend d'abord du revenu de ce canton, puis de la proportion d'étrangers qui s'y trouvent. Une proportion de sans-papiers supérieure à la moyenne est d'autant plus probable que le revenu cantonal et la proportion d'étrangers sont élevés. La proportion de sans-papiers augmente encore si, en plus de ces deux indicateurs liés au degré d'urbanisation d'un canton, on y relève une part importante de travailleurs dans l'agriculture. Ce phénomène n'est pas particulièrement fort en soi, mais il optimise l'explication en combinaison aux autres facteurs.

Statistiquement, il est à présent possible de comprendre, pour les six études locales, 99,6 pourcents de la variance associée aux estimations de la proportion de sans-

papiers dans la population. La pertinence du modèle est ainsi très élevée et nombre d'éléments indiquent qu'elle ne saurait guère être optimisée.

Ce point de vue est renforcé par la rétro-analyse, que nous pouvons considérer comme un test indiquant dans quelle mesure nous parvenons à retracer systématiquement les estimations des six équipes de recherche. Les résultats des experts ou des équipes de recherche et nos propres estimations ex post sont présentés ci-après sous forme de comparaison.

Tableau 4 :
Comparaison des estimations d'experts et de l'analyse ex post à l'aide du modèle optimisé

| <i>Canton</i> | <i>Enquête auprès des experts</i> | <i>Dispersion des estimations d'experts</i> | <i>Analyse ex post</i> | <i>Différence</i> |
|---------------|-----------------------------------|---|------------------------|-------------------|
| ZH | 19'000-20'000/ 19'500 | +/- 4% | 19'856 | + 356 + 2% |
| BS | 5'000 | +/- 0 | 5'014 | + 14 + 0% |
| TG | 2'000 – 4'000 | +/- 33% | 2'970 | - 30 - 1 % |
| GE | 8'000 – 12'000/ 10'000 | +/- 20% | 9'943 | - 57 - 1 % |
| VD | 12'000 – 15'000/ 13'500 | +/- 9% | 13'125 | - 375 - 3 % |
| TI | 2'000 | +/- 0 | 2'027 | + 27 + 1 % |

Les écarts restent inférieurs à 3 pourcents. Ils sont de plus toujours moindres que le domaine d'incertitude qui apparaît en l'absence d'une opinion consensuelle des experts. On peut résumer la situation comme suit :

Si l'on considère dans un canton :

- le revenu cantonal (indexé selon le revenu le plus élevé d'un canton),
- la proportion d'étrangers et
- la proportion de travailleurs rémunérés dans l'agriculture

s i m u l t a n é m e n t,

il est possible de calculer la proportion de sans-papiers dans ce canton de façon optimale. Pour ce faire, il importe d'utiliser les coefficients suivants :

- revenu cantonal
- proportion d'étrangers
- travailleurs rémunérés dans l'agriculture.

4.4.1. Extrapolation au niveau national

Nous pouvons ainsi procéder à une estimation plus vraisemblable du nombre de sans-papiers dans chaque canton. Les calculs mis à jour débouchent sur le chiffre de 90'000 sans-papiers. Si l'on considère en outre la marge d'erreur moyenne des estimations des experts, environ 11 pourcents, on peut en déduire avec la plus haute probabilité, sur la base des nouveaux relevés, qu'entre 80'000 et 100'000 sans-papiers vivent en Suisse.

En ce qui concerne le pronostic lui-même, il est possible de formuler une conclusion prudente : il faut s'attendre à une augmentation du nombre des sans-papiers si le revenu national croît (ou en cas d'amélioration conjoncturelle). La même remarque s'applique lorsque la proportion d'étrangers qui vivent en Suisse se modifie. Et si la proportion de personnes employées dans l'agriculture devait s'élever, il y aurait également lieu de prévoir encore un accroissement de la proportion des sans-papiers au sein de la population résidente. Dans ce cas précis toutefois, comme tous les pronostics vont en sens contraire, nous pouvons aussi prévoir que le recul de l'emploi dans l'agriculture produise l'effet inverse.

Toutes ces affirmations ne valent que si les conditions actuelles prises en compte comme variables explicatives ou comme variables à expliquer, demeurent inchangées. La situation peut toutefois se modifier pour diverses raisons :

1. la base de données relative au nombre des sans-papiers dans les cantons s'améliore quantitativement (études de cas comparatives) ou qualitativement, surtout en ce qui concerne la fiabilité;
2. la définition des sans-papiers est modifiée sous l'effet de changements politiques;
3. la définition des étrangers est modifiée sous l'effet de changements politiques;
4. le revenu cantonal se calcule sur une nouvelle base;
5. la statistique de l'activité professionnelle selon les secteurs économiques se calcule sur une nouvelle base;
6. les effets de la politique d'asile répressive sur le phénomène des sans-papiers n'apparaissent qu'après un certain délai.

En l'absence de ces modifications, les points suivants se confirment en combinaison :

- plus le revenu cantonal est élevé, plus il est probable que la proportion de sans-papiers dans ce canton soit supérieure à la moyenne nationale;
- plus la proportion d'étrangers est élevée dans un canton, plus il est probable que la proportion de sans-papiers dans ce canton soit supérieure à la moyenne nationale;
- plus la proportion de travailleurs actifs dans l'agriculture est élevée dans un canton, plus il est probable que la proportion de sans-papiers dans ce canton soit supérieure à la moyenne nationale.

Par contre, la politique d'asile restrictive ne constitue pas un facteur significatif pour déterminer le nombre des sans-papiers, à tout le moins au moment du relevé des données réalisé pour la présente étude.

De ce qui précède, nous pouvons déduire qu'en l'absence de nouvelles mesures ciblées, divers éléments de modifications sur le marché du travail influencent l'accroissement ou la diminution du nombre des sans-papiers en Suisse. Même si les conditions cadre demeurent constantes, il ne faut pas exclure que de nouvelles mesures ciblées ou des changements de politique n'entraînent des modifications. Elles n'ont toutefois pas fait l'objet d'un examen spécial dans le cadre de ce mandat d'étude.

5. Synthèse

Que savons-nous à présent sur les sans-papiers qui vivent en Suisse ? Cette question ne s'est pas posée qu'au début de l'étude. Il va de soi qu'elle se pose une nouvelle fois à son terme. Nous tentons ci-dessous de restituer les résultats du projet de recherche sous forme condensée. Ce faisant, nous ne suivrons plus la logique de la recherche comme cela a été établi en détail dans la partie consacrée aux résultats. Nous récapitulons bien plus les résultats en fonction des objectifs généraux et des problématiques concrètes que nous en avons déduites. Pour terminer, nous mettons les résultats du projet en regard de l'état des connaissances à ce jour, afin de clarifier tant les gains en termes de savoir que les lacunes qui subsistent. Nos recommandations au mandant découlent de ces constats.

5.1. Récapitulation de la problématique

L'objectif du mandat était formulé comme suit :

1. Détermination plus fiable du nombre de sans-papiers en Suisse qu'elle n'est possible sur la base des estimations à ce stade.
2. Détermination de repères centraux sur la composition des sans-papiers et sur leur mode de vie en Suisse.

Le premier objectif résultait de l'état actuel de la recherche. En effet, les estimations à ce jour variaient de 1 à 6 au niveau du résultat, elles se basaient sur des relevés disparates, lesquels présentaient en eux-mêmes des marges d'incertitude de 50 pourcents et plus. Cette situation interdisait de définir une valeur de référence à laquelle les divers acteurs politiques actifs dans le domaine concerné auraient pu ou dû se rapporter. Du point de vue méthodologique, nous en avons vu la principale raison dans le fait que les données sur le nombre des sans-papiers vivant en Suisse reposaient sur des estimations peu systématiques et non comparables entre elles. Nous en avons déduit qu'il était nécessaire de recourir à une conception de relevé d'un type nouveau, que nous avons caractérisé d'interview directe d'experts avec contrôle.

5.1.1. Bilan des amendements méthodologiques

Contrairement aux relevés conduits à ce jour par des experts, nous avons immédiatement soumis plusieurs fois les résultats à un test de fiabilité. Au terme du processus, nous pouvons résumer les améliorations que nous n'avons pas seulement postulées, mais effectivement réalisées, comme suit:

Premièrement, nous avons pris en compte plusieurs experts issus de divers domaines pour chacune des études locales. Dans le cas idéal, nous avons interrogés 10 experts indépendants par canton.

Deuxièmement, les experts ont dû déclarer eux-mêmes quel degré de fiabilité ils accordaient à chacune de leurs estimations, ce qui les a conduits des critères d'autoévaluation quant à la fiabilité de leurs estimations.

Troisièmement, les experts ont dû accepter que leurs estimations ne seraient pas simplement prises comme références, mais qu'elles seraient d'abord évaluées et soumises à la critique des autres experts. Ils ont eu connaissance des résultats de ce tour d'examen critiques et ont pu amender leur estimation. L'objectif était d'obtenir une estimation des experts la plus proche de la réalité.

Quatrièmement, les bureaux d'étude locaux ont pu réévaluer la deuxième estimation fournie par les experts; dans les cas vérifiés, ils pouvaient ajouter leurs propres appréciations, en les justifiant.

Cinquièmement, l'étude n'a pas été effectuée par une seule équipe de recherche pour l'ensemble de la Suisse, mais par six équipes qui ont travaillé en parallèle. Elles ont dû formuler leurs conclusions séparément les unes des autres.

Sixièmement, les estimations réalisées localement par les équipes de recherche ont fait l'objet d'évaluations ultérieures sur la base d'hypothèses de modélisation. Cette procédure sert d'une part à trouver le modèle optimal et à rendre plausibles les estimations, par comparaison.

Septièmement, l'extrapolation à l'échelle nationale n'a été réalisée qu'une fois le modèle ainsi défini, en se référant au contexte et aux données spécifiques des sans-papiers dans chaque canton.

Il ne fait pas de doute que nous avons ainsi respecté de nombreux critères formulés au départ pour faire progresser la recherche et rendre les estimations plus fiables. Toutefois, nous n'avons mentionné jusqu'ici que les étapes essentielles de la plausibilisation. Or, nous avons également tenu compte de critères supplémentaires utiles à la fiabilité des résultats d'une étude. Concrètement, nous avons

- défini précisément l'objet de la recherche de telle manière que cette définition soit applicable;
- développé un plan de recherche en nous appuyant sur les procédures dites de meilleure pratique («best practice») tirées de la littérature; le mandant a pris connaissance de notre approche et il en a reconnu la pertinence.
- fait appel si possible seulement à des experts qui connaissaient intimement le sujet;
- construit les études de cas dans une perspective comparative;
- minimisé de plusieurs manières le potentiel d'influence des participants à l'étude sur les résultats;
- évité d'appliquer une procédure d'extrapolation établie ex ante, car elle aurait incité à des réponses tactiques; nous avons au contraire proposé un modèle issu du processus de recherche et qui n'a trouvé sa forme stable qu'au moment où toutes les données étaient rassemblées.

Si nous tenons compte également de ces critères, nous pouvons conclure que les problématiques de validité, de fiabilité et d'influencabilité, toujours présentes dans ce genre d'études, ont été attentivement contrôlées et toujours exclues dans la mesure du possible. Nous avons également résolu de plusieurs manières le problème de

l'anonymat des personnes interrogées, bien que cet objectif soit partiellement en contradiction avec les exigences de transparence et de traçabilité.

Premièrement, les bureaux de recherche locaux choisis ne devaient nous fournir la liste de leurs informateurs que sur demande; ces bureaux devaient seulement garantir qu'ils avaient respecté le profil des experts pour obtenir les renseignements recherchés.

Deuxièmement, les experts sélectionnés devaient éviter de révéler leur identité aux autres experts; nous ne pouvons toutefois pas exclure qu'ils se soient reconnus ou qu'ils aient eu des présomptions.

Troisièmement, nous n'avons disposé des résultats des entretiens d'experts que sous une forme codée. Ceux-ci ont fait l'objet d'un résumé par les bureaux de recherche locaux, lesquels avaient la compétence de décider de le publier ou non. En ce qui nous concerne, nous n'avons livré dans le rapport qu'un condensé de ces résumés.

Ainsi, les risques de retrouver déduire l'identité des experts interrogés, sans leur consentement sont ainsi extrêmement faibles. Cependant, les contrôles ont été suffisants pour garantir que la procédure ait été appliquée correctement.

Il reste évident que les résultats de notre étude, eux aussi, demeurent des estimations. Nous pensons toutefois qu'ils sont mieux étayés que les précédents. Nous montrerons également que l'incertitude résiduelle est plus faible dans notre étude que ce n'est le cas dans les études antérieures. La principale source d'incertitude qui persiste en ce qui nous concerne est due au mandat lui-même. Elle résulte de la consigne, justifiée par des considérations de coûts, de ne réaliser la recherche que sur la base de six études conduites dans des cantons choisis. Sans cette restriction, nous aurions pu améliorer la base des données disponibles. Nous aurions également pu établir la conception du modèle sur une base plus sûre. Toujours est-il que nous avons atteint un niveau tout à fait acceptable eu égard aux règles de la statistique.

5.1.2. Condensé des résultats

Nous sommes en mesure de répondre de façon aussi claire et concise que possible aux cinq questions tirées de l'objectif de ce mandat et de sa concrétisation au stade de la phase conceptuelle.

Selon nos estimations, 100'000 sans-papiers au maximum vivaient en Suisse à l'été 2004. L'estimation est assez précisément 90'000 personnes; la marge d'erreur est l'ordre de plus ou moins 10'000.

Nous distinguons une corrélation entre le nombre de sans-papiers et la force économique de la Suisse, la population étrangère en soi et les conditions de travail spécifiques de divers secteurs, parmi lesquels nous mentionnons explicitement l'agriculture. Par contre, nous ne pouvons pas apporter la preuve d'une étroite corrélation avec la présence de réfugiés en Suisse, ni pour l'instant avec le durcissement de la politique d'asile. Ces observations nous mènent au premier résultat majeur de ce rapport, selon lequel le problème des sans-papiers serait plus

nettement influencé (du moins aujourd'hui) par les évolutions du marché du travail que par la politique d'asile. Ce résultat nous fait certes prendre le contre-pied des suppositions des médias notamment, mais il ne contredit pas les principaux résultats parus dans la littérature scientifique. Nous n'excluons pas explicitement que les tendances puissent se modifier, en particulier si les conditions politiques cadre se modifient. Notre étude ne nous permet toutefois ni de prouver ni de réfuter cette éventualité. Comparativement à l'état des connaissances à ce jour, nous parvenons dans certains cantons à des résultats plutôt supérieurs aux chiffres officiels, sans que nous voulions évaluer leur validité au cas par cas. Nous nous situons cependant en deçà des estimations effectuées à l'échelle nationale, surtout en 2001 et en 2003. Et nos résultats sont en ligne avec ceux obtenus en particulier par Arbenz (1995) et Heiniger/Haug (1998). Nos estimations sont également comparables, dans certaines limites, avec celles de Piguet/Losa (2002).

Pour ce qui est de l'étendue, nous sommes clairement plus précis que toutes les estimations effectuées à ce jour. Celles-ci comportaient des étendues de 50'000 (Arbenz) à 150'000 (Efionay/Cataccin 2001 ou Widmer 2003) pour des valeurs minimales de 50'000 à 150'000. Notre marge d'incertitude résulte pour l'essentiel des imprécisions inhérentes aux estimations des experts eux-mêmes. Nous relevons à ce stade que deux des études de cas n'ont pas totalement réalisé ces objectifs. Il s'agit d'une part de l'étude genevoise, dont l'estimation finale a abouti à 8-12'000 sans-papiers, et d'autre part à l'étude thurgovienne, qui fait état de 2-4000 sans-papiers. Dans ces deux cas, la précision reste approximativement celle des études antérieures. En partant des quatre études de cas restantes, nous disposons aujourd'hui d'estimations d'experts nettement plus précises. Elles nous fournissent une représentation améliorée de l'ampleur du phénomène des sans-papiers dans les cantons concernés.

Même s'il est toujours possible d'émettre l'une ou l'autre objection, la comparaison des estimations conduites en parallèle, mais indépendamment l'une de l'autre, plaide en faveur d'une forte cohérence des estimations d'experts. On ne trouve pas de valeurs aberrantes criantes ou de résultats qui ne puissent s'expliquer. Bien au contraire, les estimations font nettement apparaître un modèle des conditions contextuelles propices à l'apparition de sans-papiers. Nous allons à présent explorer ce modèle du point de vue qualitatif, avant d'en esquisser le contexte.

5.1.3. Conditions contextuelles du phénomène des sans-papiers

Au premier abord, le phénomène apparaît être un problème urbain. Cette idée n'est pas fautive, et se trouve renforcée au terme de notre étude. Celle-ci n'est toutefois pas très précise, de sorte qu'on ne saurait y recourir isolément. Il est donc juste de dire que la protection de l'anonymat en zone urbaine (non pas comme unité politique, mais compris comme phénomène sociologique) augmente la probabilité d'y trouver des sans-papiers. Mais une explication uniquement basée sur cette cause ne se vérifie pas dans certaines zones urbaines (surtout au Tessin, où l'on devrait trouver nettement plus de sans-papiers qu'il n'a été estimé en raison du degré d'urbanisation du canton). Une telle focalisation sur cette cause détournerait aussi l'attention de causes plus spécifiques à l'existence de sans-papiers en zone rurale, que nous allons encore aborder.

En y regardant de plus près, la thèse du phénomène urbain peut s'articuler en deux thèses complémentaires : d'une part la thèse de la force économique, d'autre part

celle des étrangers. La thèse de la force économique affirme que la probabilité des sans-papiers croît dès lors qu'il s'agit d'un canton dont le revenu est supérieur à la moyenne. Celui-ci peut être considéré comme indicateur de la force économique d'un canton. Plus la force économique est importante, plus la proportion de sans-papiers au sein de la population résidente est élevée. Même si cette corrélation se justifie tout d'abord seulement sur un plan structurel, elle s'inscrit presque sans difficulté dans les réflexions qui embrassent aussi une corrélation temporelle. Selon cette approche, le nombre des sans-papiers augmente ou diminue en fonction de la conjoncture. La thèse des étrangers, quant à elle, considère que les concentrations d'étrangers déjà présents entravent l'endigement de l'immigration illégale ou l'exécution des émigrations exigées, mais qui n'ont pas eu lieu. C'est pourquoi la probabilité que le nombre de sans-papiers dans un canton soit supérieur à la moyenne augmente lorsque le nombre absolu ou relatif d'étrangers est important. L'un et l'autre facteurs mentionnés sont assurément nettement plus marqués dans les zones urbaines. Ils dépendent toutefois aussi du marché du travail. Ce dernier génère la prospérité, partant la richesse économique, c'est-à-dire le revenu. Il est aussi la raison principale d'immigration des étrangers. Ainsi, l'analyse contextuelle confirme également notre hypothèse que l'existence de sans-papiers est surtout déterminée par le marché du travail.

En l'occurrence, les explications quant à la probabilité de survenance de sans-papiers ne peuvent résister pour deux motifs. Tout d'abord, l'explication du modèle, qui se bornerait ici aux études de cas, n'est pas bouclée de manière optimale. En outre, plusieurs études de cas ont montré que les zones rurales connaissent aussi le phénomène de la migration illégale liée au travail. Notre analyse ex post des estimations formulées dans les études suggère que l'on peut avancer une troisième conception pour expliquer la probabilité de survenance des sans-papiers, en complément des deux thèses confirmées ci-dessus. Cette troisième approche dépend de la propagation de l'agriculture, c'est-à-dire des emplois du secteur agricole. Par conséquent, il est probable, en particulier dans les espaces non urbains, que les sans-papiers constituent une proportion plus importante de la population résidente si la structure de l'économie est encore marquée par le secteur primaire. Il convient, dans ce contexte, de ne pas exclure que les sans-papiers puissent représenter une population qui a succédé aux anciens saisonniers.

Pouvons-nous dès lors répondre aux questions posées ? Est-il possible d'extrapoler les hypothèses sur la population des sans-papiers en Suisse à partir des résultats des six études conduites de façon indépendante dans les cantons de Bâle-Ville, de Zurich, de Genève, de Vaud, du Tessin et de Thurgovie ? L'hypothèse du mandant s'est-elle confirmée sur la base des résultats atteints ? Nous présentons ci-dessous la quintessence de nos clarifications sous une forme synthétique.

5.1.4. Facteurs d'émigration et d'immigration des sans-papiers

Dans les raisons invoquées par les experts pour expliquer l'apparition de sans-papiers, l'approche économique domine également. Elle commence par les facteurs invoqués pour l'émigration «push factors», qui comprennent notamment les conditions de vie dans le pays de provenance, en particulier le chômage et la pauvreté, ainsi que l'absence de perspectives qui leur est associée. Les différences économiques marquées sont effectivement considérées comme la raison essentielle de la migration qui induit l'entrée de sans-papiers dans le pays. À ce premier type de facteurs font pendant les facteurs attractifs économiques «pull factors», lesquels

englobent le marché suisse du travail, singulièrement le niveau des salaires, les possibilités de consommation et l'espoir d'un meilleur avenir qu'ils attendent.

Les experts soutiennent cependant explicitement qu'il existe aussi des facteurs non économiques pour conduire à un séjour illégal en Suisse. Mentionnons en particulier les motivations politiques telles que la guerre, la violence et la persécution, mais aussi des raisons personnelles. Cette dernière catégorie couvre expressément les discriminations liées au sexe, l'homosexualité, les regroupements familiaux, l'émancipation, la liberté et le goût de l'aventure.

5.1.5. Modes et conditions de vie des sans-papiers

En termes sociologiques, les sans-papiers qui vivent en Suisse sont dans leur grande majorité des personnes en âge de travailler (20-40 ans). Une très large majorité d'entre eux sont engagés dans une activité rémunérée, selon des conditions de travail précaires, un faible salaire, des conditions d'engagement incertaines et déterminées dans le temps et effectuent un nombre élevé d'heures de travail hebdomadaires.

Ce résultat capital quant à la composition sociétale s'inscrit en fait sans aucune difficulté dans les précédents résultats. La principale raison à l'existence de sans-papiers est le marché du travail. Il est par conséquent logique que les sans-papiers se recrutent avant tout dans des groupes de population qui sont à même de travailler, mais qui sont forcés ou qui acceptent, du fait de leur statut illégal, d'accomplir des tâches à des conditions de salaire et de sécurité inférieures à la moyenne. De telles situations ne surviennent pas forcément dans les seules régions économiquement défavorisées, elles peuvent fort bien apparaître là où la force économique est supérieure à la moyenne.

En outre, notre analyse qualitative relève quelques distinctions dans la vie sociale des sans-papiers, selon qu'ils vivent en zone urbaine ou rurale. Dans l'espace urbain, les sans-papiers vivent le plus souvent avec des membres de leur famille ou des amis et des compatriotes. Il s'agit surtout de femmes qui trouvent du travail dans les ménages privés ou sur le marché. Lorsque les sans-papiers qui vivent en ville ont des enfants, ceux-ci auront plus de chances d'être scolarisés. En zone rurale, on trouve plus d'hommes que de femmes parmi les sans-papiers. Leur formation est plutôt mauvaise, ils vivent souvent plus isolés et ont moins fréquemment des enfants en Suisse.

Mais la distinction n'est pas aussi nette, comme le montre l'exemple du canton de Bâle-Ville, où l'on observe une interpénétration des phénomènes tels que nous venons de les décrire pour la ville et pour la campagne. Cette situation pourrait s'expliquer par un facteur supplémentaire, dont nous n'avons pas encore parlé, mais qu'il est difficile d'extrapoler. Il s'agit de l'origine des sans-papiers. Les experts ont plusieurs fois rapporté dans les études de cas qu'il existe des regroupements «clusters» par pays d'origine. Ces formations concernent avant tout les sans-papiers d'Amérique latine ou ceux d'Europe de l'Est, des Balkans et de la Turquie.

5.1.6. Principaux problèmes des sans-papiers / avec les sans-papiers

Le problème principal des sans-papiers est la conséquence directe de l'illégalité de leur séjour. Leur situation irrégulière empêche souvent une protection juridique, elle les rend dépendants de tiers et réduit, conjointement aux conditions de vie décrites ci-dessus, leurs perspectives d'avenir, ce se traduit également par des problèmes sociaux et/ou de santé. Les experts interrogés sont toutefois en majorité de l'avis que les sans-papiers ne constituent pas un groupe de population caractérisé par un taux de criminalité particulier. L'objectif principal des sans-papiers est de ne pas attirer l'attention. Les rapports font cependant état d'une criminalité de survie et d'une petite criminalité, de mariages blancs, ainsi que de maladies susceptibles de se propager par les sans-papiers.

Les experts situent plutôt les problèmes générés par les sans-papiers dans les dommages économiques, le travail gris ou noir, l'évasion fiscale ou la perte de cotisations aux assurances sociales. En outre, les experts mentionnent comme champ de problèmes la désécurisation de la population, qui découvre l'existence de sans-papiers dans son environnement local.

Les sans-papiers n'entrent guère en contact de leur propre initiative avec les services officiels. Des exceptions existent cependant lorsqu'ils souhaitent régulariser leur statut ou rentrer volontairement dans leur pays, si des problèmes de santé surgissent, lorsqu'ils veulent scolariser leurs enfants ou quand ils entendent faire valoir leurs droits. De surcroît peuvent survenir des besoins d'information ou de communication, lesquels dépendent cependant fortement des réseaux dans lesquels vivent les sans-papiers. Les sans-papiers apparaissent plutôt bien informés sur leur statut de séjour ou sur l'offre des organismes d'aide. On identifie par contre un besoin d'information pour les domaines de la santé, de la scolarisation des enfants et du droit du travail.

5.2. Appréciation

Comment pouvons-nous évaluer les résultats présentés dans cette étude? En l'occurrence, nous nous prononçons en adoptant consciemment le point de vue de la recherche.

Nous avons atteint les objectifs principaux visés par le projet. Le nombre de sans-papiers supposés vivre en Suisse fait l'objet d'un nouveau calcul. Cette opération est basée sur les interviews des experts en deux tours, conduits dans six régions choisies. Nous en avons tiré une extrapolation qui identifie les facteurs contextuels favorisant la présence de sans-papiers, d'une part, et qui fournit une valeur d'estimation à l'échelle nationale, d'autre part.

Avec une estimation entre 80'000 et 100'000 sans-papiers, la marge d'incertitude résiduelle est nettement moindre que dans les estimations précédentes. En outre, pour différentes raisons, un plafonnement de l'estimation à 100'000 est mieux adapté à la situation actuelle que ce n'était le cas dans diverses études antérieures.

Nos résultats locaux sont, pour certains, supérieurs aux estimations officielles des cantons. Mais l'extrapolation des données aboutit pourtant à une valeur inférieure à celle des estimations réalisées à ce jour. Il est possible d'y voir deux indices supplémentaires indiquant que nous nous sommes rapprochés de la réalité.

Un pan du problème est ainsi résolu, à savoir celui qui a conduit au présent mandat. Reste à résoudre la question des conclusions à en tirer. Nous avons agi consciemment dans le cadre de cette étude, étant entendu que, pour développer des mesures visant à résoudre la problématique des sans-papiers en Suisse, le consensus est encore plus ténu que dans les sciences sociales quand s'agit de déterminer comment étudier le phénomène. En outre, on peut aussi se demander si les analyses scientifiques peuvent contribuer à quelque chose dans le débat politique. Il n'en demeure pas moins qu'une discussion politique, réunissant les points de vue des autorités, des organisations d'intéressés et des scientifiques, est nécessaire à ce sujet.

Selon nous, le relevé pour lequel nous avons développé cette étude pilote, devrait être complété et poursuivi au fil du temps. Par «compléter», nous entendons qu'il serait judicieux d'effectuer des estimations locales pour tester le modèle développé et pour élargir la base des données utiles à son contrôle et à la poursuite de son développement. Mais il nous paraît encore plus important de développer un véritable monitoring, susceptible de fournir à l'avenir des données comparables à des moments donnés. Nous avons indiqué à plusieurs reprises que des études purement structurelles, telles que celle-ci, ne suffisent pas à formuler des hypothèses judicieuses. Cette remarque concerne pour commencer le point crucial de l'évolution conjoncturelle et des effets sur le marché du travail. Elle s'applique ensuite au changement amorcé en politique, dont la poursuite n'est pas à exclure dans la politique d'intégration, d'une part, et dans la politique suisse d'asile, d'autre part.

L'apport d'un tel monitoring devrait selon nous être double. Tout d'abord, il devrait être possible pour les autorités ou pour les organisations paraétatiques de disposer d'un compte-rendu durable sur les sans-papiers. Sans quoi on ne saurait évaluer les évolutions postérieures sur la base de la présente étude. Ensuite, il conviendrait de développer, entre intéressés, un instrument de discussion qui dépasse les canaux actuels. Ceux-ci, comme l'a montré cette étude, sont grevés d'importantes contradictions entre les autorités et les organisations des personnes concernées. Ces contradictions entravent la discussion rationnelle sur le sujet. Dans cette situation, il nous paraît judicieux d'organiser une enquête Delphi parmi les intéressés, dans laquelle tous les cercles concernés puissent apporter leur point de vue et proposer des mesures, ainsi que nous l'avons fait dans l'enquête auprès des experts pour cette étude. À notre avis, il convient toutefois de ne pas en rester là. Il faut bien davantage prévoir une qualification des positions, toujours sur le modèle de la procédure appliquée pour la présente étude. Cette qualification pourrait s'effectuer de telle manière que les interprétations des problèmes et les esquisses de solutions une fois réunies et énumérées, tous les participants en fassent la critique et procèdent à leur hiérarchisation dans le cadre d'une deuxième ronde. Il est au moins permis d'imaginer que l'on puisse, de cette manière, renforcer progressivement le consensus précaire sur la façon de traiter la question des sans-papiers en Suisse.

Annexes

A1. Liste bibliographique

- ANLAUFSTELLE FÜR SANS PAPIERS UND GEWERKSCHAFT BAU UND INDUSTRIE GBI. *Leben und arbeiten im Schatten. Die erste detaillierte Umfrage zu den Lebens- und Arbeitsbedingungen von Sans-Papiers in der Deutschschweiz.* (SERVICE D'ACCUEIL DES SANS-PAPIERS ET SYNDICAT INDUSTRIE ET BÂTIMENT SIB, *Vivre et travailler dans l'ombre. La première enquête détaillée sur les conditions de vie et de travail des sans-papiers en Suisse alémanique.*). Avril 2004.
- DELAUNAY D. & TAPINOS, G. *La mesure de la migration clandestine en Europe.* Volume 2: Rapport des experts, Eurostat Working Papers (3/1998).
- EFIONAYI-MÄDER D. & CATTACIN, S. (2001). *Illegal in der Schweiz. Eine Übersicht zum Wissensstand.* Forum suisse pour l'étude des migrations, Discussion paper, 9/2001, Neuchâtel, 2.9.2001.
- COMMISSION FÉDÉRALE DES ÉTRANGERS (CFE) (2001). „Sans Papiers“ - ein Überblick. Arbeitsgrundlage des Sekretariats («Sans-papiers» : aperçu. Base de travail du secrétariat). Juillet 2001.
- COMMISSION FÉDÉRALE DES ÉTRANGERS (CFE) (2001). *Situation der „Sans Papiers“ in der Schweiz.* Stellungnahme und Empfehlungen der EKA. (*Situation des sans-papiers en Suisse.* Avis et recommandations de la CFE). 27 août 2001.
- FOBB (1996) *Clandestins ou exclus? Quand les mots font les politiques.* Politix, 34, 77-86.
- HEINIGER M. & HAUG, W. (1998). Statistics on foreign population in Switzerland. In: DELAUNAY D. & TAPINOS, G. *La mesure de la migration clandestine en Europe.* Volume 2: Rapport des experts, Eurostat Working Papers (3/1998).
- LAMBERT, E. Y. (1998). *The Collection and Interpretation of Data from Hidden Populations.* Rockville: National Institute on Drug Abuse. Research Monograph Series.
- PIGUET, E. & LOSA, S. (2002). *Travailleurs de l'ombre? Demande de main d'oeuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse.* Zurich: Seismo.
- SCHNEIDER, F. (1999). Ist Schwarzarbeit ein Volkssport geworden? Ein internationaler Vergleich des Ausmaßes der Schwarzarbeit von 1970-1997. In: Lamnek, S. (Hrsg.). *Der Sozialstaat zwischen Markt und Hedonismus. Tagungsband der katholischen Universität Eichstätt.* <http://www.econ.jku.at/Schneider/schattigros2.PDF>
- SYNDICAT INTERPROFESSIONNEL DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS (SIT) (9/2004). *Un secteur et des travailleuses-euses dans l'ombre. Régularisons les sans-papiers et le secteur de l'économie domestique.* Bulletin d'information. <http://www.sit-syndicat.ch/Brochures/BI-SIT/BI-2004-93%20-%20sans%20papiers.pdf>
- VALLI M. (2003). *Les Migrants sans permis de séjour à Lausanne. Rapport rédigé à la demande de la Municipalité de Lausanne.* Lausanne: o.V.
- VAN GUNSTEREN, H. (1994). Four Conceptions of Citizenship. In: VAN STEENBERGEN (Hg.). *The Condition of Citizenship.* London: o.V.
- WANNER, P. (2002). *Compter les clandestins. Méthodes d'estimation de la population sans autorisation de séjour à partir des données sur la population.* Forum Suisse pour l'étude des migrations, Discussion paper, 13/2002, Neuchâtel, 26.4.2002.
- WIDMER, M. (2003). Der Zwischenraum als Lebenswelt: "Sans Papiers" in der Schweiz. In: ROLSHOVEN, J. (Hg.). *Hexen, Wiedergänger, Sans Papiers. Kulturtheoretische Reflexionen zu den Rändern des sozialen Raumes.* Marburg: Jonas Verlag.

A2. Liste des sources

Liste des sources :

1. Taux d'activité par canton de l'Office fédéral de la statistique

Taux d'activité (15-64-Jährige), 2000

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/regionalportraits.html>

2. Nombre d'emplois par secteur et par canton de l'Office fédéral de la statistique

Emplois dans le secteur primaire, 2000

Emplois dans le secteur secondaire, 2001

Emploi dans le secteur tertiaire, 2001

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/regionalportraits.html>

3. Nombre de frontaliers par canton, état en août 2004

Frontaliers selon la nationalité, fin août 2004 (T 3.2.1.3) par canton

(Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), renseignement : Alfred Schmutz, 031 325 95 22, <mailto:malfred.schmutz@bfm.admin.ch>, © OFS – Encyclopédie statistique de la Suisse.

4. Attribution des pays pour la description de l'origine de la population étrangère résidente et pour le calcul du nombre de personnes en provenance des diverses régions correspondantes

(Source : population résidente par commune et par nationalité, selon les états, Recensement fédéral 2000, Office fédéral de la statistique, 18 décembre 2003)

Afrique :

Afrique occidentale : Bénin, Côte-d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Cap-Vert, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Burkina Faso, Sénégal, Sierra Leone, Togo.

Afrique orientale : Éthiopie, Djibouti, Burundi, Kenya, Comores, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Zimbabwe, Ruanda, Zambie, Séchelles, Somalie, Tanzanie, Ouganda, Erythrée.

Afrique du Nord : Algérie, Libye, Maroc, Soudan, Tunisie, Égypte, Sahara occidental.

Afrique centrale : Guinée équatoriale, Angola, Gabon, Cameroun, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Sao Tomé et Príncipe, Tchad, République d'Afrique centrale.

Afrique australe : Botswana, Lesotho, Afrique du Sud, Namibie, Swaziland.

Amérique :

Amérique du Nord : Canada, Etats-Unis d'Amérique

Amérique latine : *Amérique du Sud* (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Équateur, Guyane, Colombie, Paraguay, Pérou, Surinam, Uruguay, Venezuela), *Amérique centrale* (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Belize, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama), *États des Caraïbes* (Bahamas, Barbade, République Dominicaine, Haïti, Jamaïque, Cuba, Trinité et Tobago, Dominique, Grenade, Antigua et Barbuda, St. Lucia, St. Vincent et les Grenadines, St. Kitts et Nevis).

Asie :

Asie orientale : Chine, Japon, Taiwan, Mongolie, Corée du Nord, Corée du Sud.

Asie du Sud : *Asie centrale et du Sud* (Afghanistan, Bhoutan, Sri Lanka, Inde, Iran, Maldives, Népal, Pakistan, Bangladesh, Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan), *Asie du Sud-Est* (Brunei Darussalam, Myanmar, Indonésie, Cambodge, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam), *Proche-Orient* (Turquie, Chypre, Bahreïn, Irak, Israël, Yémen, Jordanie, Qatar, Koweït, Liban, Oman, Émirats Arabes Unis, Arabie Saoudite, Syrie, Palestine, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie).

Océanie : Australie, Nouvelle-Zélande, *Reste de l'Océanie* (Fidji, Vanuatu, Papouasie-Nouvelle Guinée, Tonga, Samoa, Salomon).

Europe :

Europe de l'Ouest : Belgique, Allemagne, France, Liechtenstein, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Autriche,

Europe du Sud : Albanie, Andorre, Grèce, Italie, Malte, Portugal, San Marino, Espagne, Vatican, Serbie et Monténégro, Croatie, Slovénie, Bosnie et Herzégovine, Macédoine.

Europe de l'Est : Bulgarie, Pologne, Roumanie, Hongrie, Slovaquie, Tchéquie, Moldavie, Russie, Ukraine, Bélarus.

Europe du Nord : Danemark, Finlande, Royaume-Uni, Irlande, Islande, Norvège, Suède, Estonie, Lettonie, Lituanie.

5. Données quant à la ventilation des statuts de séjour par canton

Lorsque nous parlons en général de la population étrangère résidente, toutes les personnes titulaires des statuts suivants y sont comprises :

Autorisation d'établissement (permis C)
Autorisation de séjour à l'année (permis B)
Autorisation de saisonnier/ère (permis A)
Requérants d'asile (permis N)
Étrangers provisoirement acceptés/accueillis (permis F)
Autorisation de séjour de courte durée (permis L)
Autorisation du DFAE

(Source : population résidente par commune, district et canton, ainsi que selon le sexe et le statut de séjour, Recensement fédéral de la population 2000, 18 mars 2004)

6. Données plus actuelles concernant le domaine de l'asile (N, F, NEM, décisions négatives, décisions positives)

(Source : statistique en matière d'asile, état en novembre 2004)

<http://www.bfm.admin.ch/index.php?id=295>

A3.L'équipe de recherche du gfs.berne

CLAUDE LONGCHAMP

Politologue.

Directeur de l'institut. Administrateur.

Etudes et domaines d'activités: votations; élections; partis; intégration européenne; politique technologique; culture politique et communication politique; histoire et méthodes de sondage.

[identität]



CLAUDE LONGCHAMP

Politikwissenschaftler.
Institutsleiter, Verwaltungsrat
Schwerpunkte: Abstimmungen, Wahlen,
Parteien, Europäische Integration,
Technologiepolitik, politische Kultur und
politische Kommunikation, Geschichte
und Methoden der Demoskopie.

MONIA AEBERSOLD

Assistante de projet.

Domaines d'activités: analyse statistique des données.

Programmations informatiques.

Visualisations, méthodes qualitatives.

[identität]



MONIA AEBERSOLD

Projektassistentin
Schwerpunkte: Statistische Datenanalyse,
EDV-Programmierungen,
Visualisierungen, qualitative Methoden.

BIANCA ROUSSELOT

Politologue. Assistante de projet.

Domaines d'activités: analyse statistique des données.

Visualisations. Traitement de texte.

Traductions.

[identität]



BIANCA ROUSSELOT

Politikwissenschaftlerin, Projektassistentin
Schwerpunkte: Statistische Datenanalyse,
Visualisierungen, Text Editing,
Übersetzungen.

SILVIA-MARIA RATELBAND-PALLY

Administratrice de projet.

Domaines d'activités: publication assistée par ordinateur.

Visualisations. Administration de projet.

Gestion des présentations.

[identität]



SILVIA-MARIA RATELBAND-PALLY

Administratorin
Schwerpunkte: Desktop-Publishing,
Visualisierungen, Projektadministration,
Vortragsadministration.