

# Evaluation du projet pilote Papyrus relatif à la régularisation des travailleurs sans statut légal à Genève

Giovanni Ferro-Luzzi, Aline Duvoisin et Julien Fakhoury

Décembre 2019

Le présent rapport est le résultat d'une étude mandatée en 2017-2018 par le Département de la sécurité et de l'économie (DSE) et reconduit en 2019 par le Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES).

## Remerciements

Les auteurs souhaitent remercier les personnes suivantes pour leur coopération et collaboration dans la réalisation de ce rapport. Les auteurs restent seuls responsables du contenu et d'éventuelles erreurs contenues dans ce texte.

- Müjde Atak, spécialiste au Secrétariat d'Etat aux migrations
- Natalia Baume, inspectrice du travail à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail
- Claudine Burton-Jeangros, professeure au Département de sociologie de l'Université de Genève
- Alessandro de Filippo, Collectifs de soutien aux sans papiers
- Davide de Filippo, co-secrétaire général du Syndicat interprofessionnel de travailleuses et de travailleurs
- Dominique Froidevaux, directeur de Caritas Genève
- Michèle Gagnon, Syndicat interprofessionnel de travailleuses et de travailleurs
- Félix Ganz, chef du secteur Protection, Office cantonal de la population et des migrations
- Corinne Geuggis, cheffe de section au Secrétariat d'Etat aux migrations
- Bernard Gut, directeur général de l'Office cantonal de la population et des migrations
- Marianne Halle, Centre de Contact Suisses-Immigrés
- Thierry Horner, Syndicat interprofessionnel de travailleuses et de travailleurs
- Yves Jackson, médecin adjoint agrégé, responsable de la consultation ambulatoire mobile de soins communautaires
- Rémy Kammermann, Centre social protestant de Genève
- Gaëlle Martinez, Bureau genevois de l'Entraide Protestante Suisse
- Amanda Mussard, spécialiste au Secrétariat d'Etat aux migrations
- Lisandro Nanzer, Bureau genevois de l'Entraide Protestante Suisse
- Sébastien Pache, directeur du Service étrangers, Office cantonal de la population et des migrations
- Nicolas Roguet, délégué à l'intégration, Département de la cohésion sociale
- Redouane Saadi, secrétaire général adjoint – migrations /population, Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé
- Alexandre Schmid, Caritas Genève

- Christina Stoll, directrice générale de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail
- Metin Turker, chargé de projets au Bureau de l'intégration des étrangers de l'Office cantonal de la population et des migrations
- Giulia Willig, Unia Genève
- Emmanuelle Agabu, Kamal Ahmadi, Bruno Angella, Francisco Barreno, Paola Castillo Rojas, Julien Christen, Mariama Diallo, Iuna Dones, Ricardo Dos Santos Rodrigues, Julien Fakhoury, Romain Guex, César Humerose, Ilir Kurti, Aude Michel, Caterina Montagnoli, Efrem Negusse Segide, Ana Quijano, Shauna Rollier, Cynthia Soares, Kévin Villegas, enquêteur-trices, étudiant-e-s et stagiaires.

# Table des matières

<b>Table des illustrations.....</b>	<b>6</b>
<b>Préambule .....</b>	<b>8</b>
<b>PARTIE I Le projet pilote Papyrus : Analyse historique et politique du dispositif .....</b>	<b>11</b>
1. Le processus institutionnel menant à Papyrus.....	12
2. Émergence de la problématique des sans-papiers en Suisse.....	13
2.1. Travail saisonnier, plafonnement global et sans-papiers.....	13
2.2. Les modèles migratoires des « cercles ».....	14
2.3. La « régularisation collective » des sans-papiers .....	15
3. La régularisation des sans-papiers à Genève .....	17
3.1. La régularisation de travail : « un emploi = un permis ».....	17
3.2. Le système de procurations .....	17
3.3. Motions du Grand Conseil.....	18
3.4. Intervention du Conseil d'Etat auprès de Berne .....	18
3.5. Réponse du DFJP .....	19
3.6. Le <i>statu quo</i> .....	19
3.7. La mise en place de l'opération Papyrus.....	20
4. Conclusion .....	20
5. Références bibliographiques de la partie I.....	22
<b>PARTIE II Evaluation économique du projet pilote Papyrus .....</b>	<b>27</b>
1. Données.....	28
1.1. Récolte des données .....	28
1.2. Echantillon.....	29
1.3. Comparabilité entre le groupe d'étude et le groupe témoin de l'échantillon récolté.....	30
1.4. Comparabilité entre le groupe d'étude de l'échantillon récolté et les données du SEM .	32
2. Résultats.....	35
2.1. Caractéristiques familiales .....	35
2.2. Formation et emploi dans le pays d'origine .....	38
2.3. Situation sur le marché de l'emploi genevois .....	39
2.4. Situation financière .....	48
2.5. Evolution financière et sur le marché de l'emploi des personnes régularisées par l'opération Papyrus .....	54
3. Conclusion .....	56
4. Références bibliographiques de la partie II.....	59
5. Annexes .....	61
Annexe 1: Questionnaire.....	61
Annexe 2: Lecture des boîtes à moustaches .....	71
Annexe 3: Prestations mensuelles de base dispensées par l'aide sociale genevoise .....	73

## Table des illustrations

Figure 1.1: Année d'obtention du statut de séjour des participants régularisés (n=239) .....	29
Figure 1.2: Répondants à l'étude en fonction du statut légal (n=543) .....	29
Figure 1.3: Sexe des répondants à l'étude en fonction du statut légal.....	30
Figure 1.4: Âge des répondants à l'étude au moment de l'entretien en fonction du statut légal.....	30
Figure 1.5: Durée de séjour à Genève des répondants à l'étude en fonction du statut légal (années)	31
Figure 1.6: Origine des répondants à l'étude régularisés (n=239) .....	31
Figure 1.7: Origine des répondants non régularisés (n=304).....	32
Figure 1.8: Année du statut de séjour (population totale des personnes régularisées entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgées de 20 ans et plus, n=1651, données du SEM) .....	32
Figure 1.9: Sexe et âge des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés (entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus, n=1651, données du SEM) .....	33
Figure 1.10: Origine des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus (données du SEM) .....	33
Figure 1.11: Durée de séjour à Genève des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus (données du SEM).....	34
Figure 2.1: Situation conjugale des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=100%) .....	35
Figure 2.2: Situation conjugale des répondants en fonction du statut légal .....	36
Figure 2.3: Avoir au moins un enfant scolarisé à Genève en fonction du statut légal.....	36
Figure 2.4: Caractéristiques des enfants des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=98.5%) .....	37
Figure 2.5: Niveau de formation des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=100%) .....	38
Figure 2.6: Situation sur le marché de l'emploi dans le pays d'origine des personnes régularisées (n=239, taux de réponse=99.5%) .....	38
Figure 2.7: Nombre d'heures hebdomadaires de travail rémunéré des répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=229, taux de réponse=99%) .....	40
Figure 2.8: Nombre d'heures hebdomadaires de travail rémunéré des répondants régularisés exerçant une activité rémunérée en fonction du sexe (n=229, taux de réponse=99%) .....	40
Figure 2.9: Nombre d'employeurs parmi les répondants régularisés exerçant une activité salariée (n=220, taux de réponse=98.6%) .....	41
Figure 2.10: Nombre de secteurs d'activité occupés par les répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=220, taux de réponse=97.9%).....	41
Figure 2.11: Type de secteur d'activité occupés par les répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=229, taux de réponse=97.9%) .....	42
Figure 2.12: Type de secteur d'activité occupés au moment de la candidature à une régularisation des personnes régularisées selon les critères Papyrus entre le 15.03.2015 et le 15.11.2019, exerçant une activité rémunérée (données du SEM, n=1337, taux de réponse = 86.8%).....	42
Figure 2.13: Type de secteur d'activité occupés au moment de la candidature à une régularisation des personnes régularisées selon les critères Papyrus entre le 15.03.2015 et le 15.11.2019, exerçant une activité rémunérée, en fonction du sexe (données du SEM, n=1337, taux de réponse = 86.8%) .....	43
Figure 2.14: Part de répondants exerçant une activité rémunérée occupant uniquement un/des emploi(s) déclaré(s) aux assurances sociales, en fonction du statut légal.....	44

Figure 2.15: Raisons invoquées par les répondants régularisés ayant entrepris des démarches pour trouver un nouvel emploi (n=76, taux de réponse = 96.1%) .....	45
Figure 2.16: Estimation du salaire horaire moyen brut perçus des répondants exerçant une activité salariée en fonction du statut légal.....	47
Figure 2.17: Revenu disponible équivalent <i>approximé</i> (CHF) des répondants régularisés (n=239, taux de réponse = 95.1%).....	49
Figure 2.18: Revenu disponible équivalent <i>approximé</i> (CHF) des répondants en fonction du statut légal .....	50
Figure 2.19: Indépendance financière parmi les répondants régularisés en fonction de la durée de régularisation et la méthode de calcul (n=199, taux de réponse = 96%).....	53
Figure 2.20: Revenu disponible équivalent <i>approximé</i> (CHF) des répondants régularisés ayant répondu au deux questionnaires (n=67, taux de réponse = 94.0%).....	55
Figure 5.1: Exemple de boîte à moustaches .....	71

## Préambule

Le canton de Genève a introduit, de concert avec les acteurs associatifs et avec l'accompagnement du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), un projet pilote connu sous le nom d'opération Papyrus de régularisation pour des travailleurs originaires de pays hors UE/AELE en situation irrégulière au sens de la Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20)<sup>1</sup>.

Ce projet a été communiqué publiquement le 21 février 2017 et s'est achevé en décembre 2018. Basée sur le cadre légal existant relatif à la régularisation de personnes sans titre de séjour (articles 30 al. 1 let. b LEtr et 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA; RS 142.201)), l'opération Papyrus ne peut s'apparenter à une amnistie ou à une régularisation collective. Chaque demande de régularisation de séjour a ainsi été examinée individuellement par le canton et le SEM et doit remplir des critères précis et cumulatifs en lien avec la durée de séjour, l'absence d'antécédents pénaux, l'intégration, l'emploi et l'indépendance financière.

Conformément aux principes de fédéralisme et de subsidiarité helvétiques, plusieurs partenaires institutionnels ont collaboré dans ce projet :

- Au niveau de la Confédération, le SEM est l'autorité d'approbation à l'octroi des autorisations de séjour pour les migrants sans-papiers.
- Au niveau du canton de Genève, le Département de la sécurité et de l'économie (DSE) a été le partenaire principal au moment du lancement du dispositif. Puis, suite à des remaniements politiques, le Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) et le Département de la cohésion sociales (DCS) sont devenus les partenaires principaux à travers, respectivement, l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM) et l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) d'une part, et le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE), d'autre part.
- Au niveau de la société civile, plusieurs organisations actives dans la défense des droits des étrangers et membres du Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève ont informé et préparé les dossiers des personnes candidates à la régularisation de leur statut. Il s'agit des antennes genevoises de Caritas, du Centre social protestant (CSP), du Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI), de l'Entraide Protestante Suisse (EPER), d'Unia et du Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT).

Si l'opération Papyrus a été annoncée publiquement le 21 février 2017, une phase préliminaire de test était en cours depuis 2015. Ainsi, lors de la conférence de presse du 4 mars 2019 menée conjointement par le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé et le département de la cohésion sociale, un total de 1846 personnes, dont 610 mineures, régularisées selon les critères Papyrus durant l'ensemble de la période a été annoncé. Le présent mandat intervient alors que le nombre de personnes régularisées par le dispositif est passé à 2314 (au 15 novembre 2019). Toutefois, plusieurs centaines de dossiers sont actuellement encore en cours d'instruction.

\*

\* \*

---

<sup>1</sup> Précisons que la publication du présent rapport intervient alors que le cadre législatif a été modifié. En effet, suite à la modification du 16 décembre 2016, la Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr) a été remplacée par la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) (Conseil fédéral, RO 2017 6521). Toutefois, cette dernière étant entrée en vigueur le 1 janvier 2019 (Conseil fédéral, RO 2018 3171), elle ne constituait pas le cadre légal existant lors du déroulement du projet pilote Papyrus, ce dernier ayant pris fin le 31 décembre 2018.



La conduite d'un tel dispositif comporte notamment deux effets potentiels sur le marché de l'emploi et les finances publiques genevoises dont les autorités souhaiteraient évaluer les risques. La première préoccupation est qu'une partie des personnes régularisées ne parviennent plus à subvenir à leurs besoins et doivent recourir partiellement ou complètement à l'aide sociale. Le second risque est associé au départ des personnes régularisées des emplois précédemment occupés vers des secteurs économiques mieux rémunérés ou plus en adéquation avec leurs qualifications. En effet, le travail clandestin implique l'existence d'un marché de l'emploi dual au sein des secteurs d'activité concernés. Selon la théorie de la dualisation du marché de l'emploi, un segment primaire se caractérisant par de bonnes conditions salariales et des perspectives d'ascension coexiste avec un segment secondaire dans lequel les salaires sont bas et les conditions de travail relativement précaires (Dickens et Lang, 1985; Piore, 1979, 1972; Reich, Gordon et Edwards, 1973). Ce segment secondaire peut ainsi être rapproché du travail clandestin au sein duquel les conditions d'emploi sont précaires, les salaires ne respectent pas nécessairement les contrats-types ou les conventions collectives de travail de la branche concernée et les cotisations sociales ne sont pas toujours payées.

Cette dualisation implique donc un risque de sous-enchère salariale et le différentiel de rémunération entre les deux segments rend potentiellement attrayant l'embauche de travailleurs sans-papiers. Par le principe des vases communicants, la régularisation du statut de séjour de cette population pourrait dès lors impliquer un départ de ces derniers du segment secondaire vers le segment formel et ainsi créer un phénomène d'aspiration (effet d'appel d'air) dans le secteur, où les employeurs recruteraient de nouveaux travailleurs étrangers en situation irrégulière.

Outre le comportement des employeurs, cet effet dépend également du nombre de personnes ayant fait l'objet d'une régularisation et de leur statut. Il importe donc d'évaluer si cet appel d'air se manifeste dans le canton ou non, et dans quelle mesure. Toutefois, il se peut également que des personnes quittent leur emploi après leur régularisation sans que cela ne cause nécessairement de phénomène d'aspiration. En effet, ces personnes peuvent quitter un emploi tout en restant dans le même secteur, par exemple dans celui de l'économie domestique, ou même si elles le quittent, être substituées par des travailleurs déjà présents localement et rémunérés à des conditions conformes.

Pour se prémunir de ces potentiels impacts, l'opération Papyrus a par ailleurs prévu des mesures d'accompagnement consistant notamment en une vaste campagne de sensibilisation ("le travail au noir ça se paie cash") et des contrôles systématiques de l'OCIRT des employeurs des personnes régularisées dans le cadre de l'opération papyrus (principalement du secteur de l'économie domestique). Ces contrôles visent à identifier et sanctionner les employeurs qui ne respectent pas les conditions de travail impératives, ceci afin de réduire voire supprimer les bénéfices escomptés de la non-déclaration de travailleurs sans-papiers et de la sous-enchère salariale et *in fine* enrayer tout effet d'appel d'air. En réduisant le différentiel des conditions de travail entre les deux secteurs, l'attractivité relative du « secteur primaire » se réduit et limite, voire annule l'effet d'appel d'air.

\*

\* \*

Le présent mandat d'évaluation externe survient au terme de la date limite de dépôt des dossiers de demande de régularisation dans le cadre de l'opération Papyrus, sans pour autant que tous n'aient encore pu être traités. Il a pour objectif de dresser un bilan au sujet des deux risques susmentionnés et entend ainsi répondre aux questions principales suivantes:

- Pouvons-nous parler de la présence d'un effet d'appel d'air dans les secteurs économiques concernés par l'opération Papyrus (principalement l'économie domestique)?
- L'indépendance financière des personnes régularisées persiste-t-elle au-delà de la régularisation de leur statut de séjour ?

Pour ce faire, le présent rapport analyse essentiellement les données récoltées auprès d'un échantillon de migrants régularisés par le dispositif Papyrus ainsi qu'auprès de personnes sans-papiers dont les situations de séjour et de travail sont très proches des critères de régularisation prévus par ledit dispositif.

Au préalable, il nous a semblé utile de donner le cadre général, historique et institutionnel du dispositif Papyrus. Comprendre dans quel contexte s'est concrétisé la mise en place de ce dernier est essentiel pour une évaluation globale. En effet, le fonctionnement de l'attribution des permis de travail en Suisse et à Genève, non seulement dans son cadre légal mais dans son application concrète, permet de mieux mettre en perspective la création de Papyrus après de longues années de tractations entre les associations représentant les sans-papiers et les autorités cantonales et fédérales. Ceci fait l'objet de la première partie du présent rapport.

La seconde partie est consacrée à l'analyse des données récoltées auprès des personnes régularisées entre novembre 2017 et novembre 2019. Après avoir décrit plus en détail cet échantillon dans le premier chapitre, le second mettra en évidence une série de résultats permettant de fonder la synthèse conclusive du troisième chapitre.

# PARTIE I

Le projet pilote Papyrus : Analyse historique  
et politique du dispositif

# 1. Le processus institutionnel menant à Papyrus

Cette section vise à mettre le dispositif de Papyrus en perspective de la politique migratoire suisse. Une version plus complète contenant un survol de la littérature théorique est également disponible et ce qui suit constitue une synthèse de ce travail<sup>2</sup>. Certains passages sont d'ailleurs repris tels qu'ils sont dans le travail original.

En Suisse, la question de la libéralisation de l'immigration économique a souvent suscité le débat public depuis la fin de la Première Guerre mondiale (Petry 2013 : 111 ; Piguet 2013). Le peuple a apporté plusieurs réponses, parfois ambiguës, voire contradictoires à cette question. Il n'en reste pas moins qu'il s'est généralement prononcé en faveur d'une libéralisation limitée de l'immigration, ce qui suggère l'introduction de restrictions à la venue et au séjour des étrangers.

Cependant, les restrictions à l'immigration n'ont jamais empêché, dans les faits, l'immigration illégale en direction de la Suisse. Autrement dit, malgré la mise en place par le Conseil Fédéral, depuis 1960, de plusieurs politiques d'immigration sélectives, l'arrivée de « sans-papiers », *c-à-d.* de migrants dépourvus de titre de séjour valide, n'a jamais cessé. Vivant et travaillant dans l'illégalité, les sans-papiers, soutenus depuis les années 1990-2000 par diverses associations et syndicats, ont toujours été considérés en situation d'infraction au regard du droit fédéral. En conséquence, ils se sont constamment exposés à des sanctions et au risque d'être renvoyés du territoire helvétique par les cantons.

Dans un tel contexte, l'opération genevoise Papyrus, dévoilée le 21 février 2017 et ayant pris fin le 31 décembre 2018, a constitué une parenthèse dans l'histoire de la politique d'immigration helvétique. En effet, l'opération Papyrus, mise en place conjointement par l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM), le Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM) et les associations genevoises de soutien aux sans-papiers, a été le premier programme de régularisation de sans-papiers institué en Suisse. Fondée sur les articles 30 al. 1 let. b de la Loi fédérale sur les étrangers (ci-après : LEtr) et 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (ci-après : OASA), l'opération Papyrus aurait alors permis à plus de 3000 personnes sans statut légal qui résidaient à Genève d'obtenir un titre de séjour.<sup>3</sup>

D'un point de vue juridique, l'opération Papyrus n'a en aucun cas modifié le cadre légal. Elle s'est inscrite dans celui-ci : le dispositif genevois n'a fait qu'objectiver les critères de régularisation pour cas d'extrême gravité (art. 30 al. 1 let. b LEtr et 31 OASA). Plus précisément, la politique publique genevoise a, en substance, objectivé certains critères mentionnés dans l'art. 31 OASA, à savoir l'intégration, mesurée à travers la durée de séjour et la langue, la situation professionnelle et financière, la situation familiale et le respect de l'ordre juridique suisse. Quant aux aspects procéduraux, ils sont demeurés similaires à ceux prévus par la loi lors de l'examen des demandes de régularisation pour cas d'extrême gravité. Ainsi, chaque requête de régularisation déposée dans le cadre de l'opération Papyrus a été dûment et individuellement examinée par l'OCPM et, le cas échéant, par le SEM.

Il n'en demeure pas moins qu'en objectivant chacun de ces critères, l'opération Papyrus s'est réellement montrée novatrice. Elle a considérablement clarifié les éléments pris en compte par les autorités cantonales et fédérales dans l'appréciation des conditions de régularisation pour cas dits d'«

---

<sup>2</sup> Julien Fakhoury. *L'opération Papyrus : Analyse historique et politique d'un processus de décriminalisation des Sans-papiers*. Mémoire de master en socioéconomie, Université de Genève, août 2018.

<sup>3</sup> Les chiffres définitifs n'étant pas connus lors de la rédaction du présent rapport.

extrême gravité ». Cette transparence accrue, couplée à l'objectivité des critères d'attribution, a contribué à simplifier l'examen des demandes de régularisation.

Il convient ici de décrire le processus politique qui a favorisé la mise en place, à Genève, de l'opération Papyrus. En raison d'un important travail préparatoire du groupe de travail en amont du dispositif déployé, six entretiens semi-directifs avec des représentants des associations actives depuis plusieurs années dans la défense des droits des sans-papiers ont été menés (CARITAS ; l'Entraide Protestante Suisse ; le Centre Social Protestant ; le Centre Contact Suisse-Immigrés ; UNIA-Genève ; le Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs). Nous avons aussi, lors d'un entretien libre, rencontré un haut fonctionnaire du DSES directement impliqué dans l'élaboration de l'opération Papyrus. Parallèlement à ces entretiens, nous avons procédé à une récolte de documents officiels librement accessibles sur les sites des différentes institutions publiques fédérales et cantonales. Ces documents comprennent entre autres des messages du Conseil Fédéral relatifs à la politique migratoire, des motions fédérales et cantonales qui traitent de la régularisation ou encore des rapports sur les sans-papiers. Des publications syndicales et associatives en lien avec la problématique des sans-papiers ont également été consultées<sup>4</sup>.

## 2. Émergence de la problématique des sans-papiers en Suisse

### 2.1. Travail saisonnier, plafonnement global et sans-papiers

En Suisse, la présence d'étrangers sans statut légal n'est pas un phénomène récent. Dans les années 1960-1970 déjà, certaines familles de migrants employés en Suisse comme saisonniers n'observent pas les dispositions relatives au regroupement familial (SIT 2002 : 4). À l'époque, ces dernières indiquent que le travailleur saisonnier ne peut se prévaloir d'aucun droit à un tel regroupement. Pourtant, devant l'impossibilité de venir légalement en Suisse, nombreuses sont les femmes italiennes ou espagnoles à accompagner dans l'illégalité leur mari, avec l'espoir de pouvoir, après quelques saisons consécutives, s'établir durablement en Suisse (SIT 2002 : 4 ; Valli 2003 : 17). Elles se mettent alors à travailler clandestinement dans l'économie domestique (SIT 2002 : 4 ; Valli 2003 : 17). Parfois, elles viennent avec leurs enfants qui, dépourvus de statut légal, n'ont pas accès à l'éducation (CCSI 2011) ; ces derniers seront communément connus sous l'appellation « d'enfants du placard ».

En outre, entre 1970 et 1990, la politique de plafonnement global de l'immigration engendre une distorsion entre la demande et l'offre de travail (Afonso 2006 : 106-107). Certaines entreprises se mettent alors à employer des travailleurs « hors-quota », *c-à-d.* sans statut légal (Petry 2013 : 123 ; SIT 2002 : 4).

Il faut néanmoins attendre le début des années 1990-2000 pour constater une réelle mobilisation associative en faveur de la régularisation des sans-papiers. En effet, dans les années 1980-1990, les associations militent davantage pour un droit à la scolarisation des « enfants du placard » (CCSI 2011). Ce n'est alors qu'à partir de 1991, lorsque les modèles d'immigration des « cercles » sont introduits par le Conseil fédéral, que la question de la régularisation des sans-papiers surgit.

---

<sup>4</sup> Lorsqu'une information provient d'un document, la source est donnée entre parenthèses. Les passages dont l'information a été collectée au travers d'entretiens sont indiqués comme tels dans le travail de mémoire cité plus haut. Ici, un simple astérisque (\*) est employé pour alléger le texte.

## **2.2. Les modèles migratoires des « cercles »**

### **2.2.1. Principe des modèles**

Les modèles des « cercles », qui prévoient d'une part d'octroyer des autorisations de séjour aux ressortissants des pays membres de l'UE ou de l'AELE au bénéfice d'un contrat de travail et, d'autre part, d'abandonner les quotas d'immigration à l'égard de ces pays, introduisent en contrepartie la notion de « cercle extérieur ». Dans ce cercle, la Suisse regroupe notamment les Etats qu'elle considère comme « culturellement distants » (Conseil fédéral 1991 ; Piguet 2013 : 58-59). En principe, les entreprises suisses n'ont alors plus la possibilité de recruter de la main d'œuvre dans les pays du « cercle extérieur », à moins qu'elle ne soit très qualifiée (Conseil fédéral 1991 : 327). Par ailleurs, à partir de 1994, les ressortissants du « cercle extérieur » travaillant en Suisse ne peuvent plus renouveler leur permis saisonnier ou, s'ils avaient travaillé plusieurs saisons consécutives sur territoire helvétique, obtenir de permis annuel de séjour (Piguet 2013 : 60).

### **2.2.2. Modèles des cercles et Sans-papiers**

L'introduction des modèles des « cercles » a, dans les faits, deux principales conséquences. D'un côté, comme le révèle un juriste du tissu associatif genevois, elle permet effectivement à tout ressortissant « européen », s'il dispose d'un contrat de travail, de venir et de s'établir en toute légalité en Suisse. Les accords bilatéraux et la libre-circulation concomitante des personnes en provenance de l'UE et de l'AELE ont constitué une véritable révolution silencieuse. Alors que jusqu'à dans les années 1990-2000, les associations se battent pour obtenir des permis pour des Italiens ou des Espagnols, d'un jour à l'autre, toute cette population peut librement s'établir sur le territoire helvétique\*.

D'un autre côté, plusieurs milliers de saisonniers, notamment yougoslaves, perdent leur autorisation de séjour à la suite de l'introduction de leur pays d'origine dans le « cercle extérieur » (Piguet 2013 : 42-43).

### **2.2.3. Réaction associative et syndicale**

Immédiatement, le modèle des « cercles » se retrouve sous le feu des critiques des associations de défense des droits des migrants. Ces dernières estiment que l'inclusion dans le « cercle extérieur » d'Etats tels que la Yougoslavie, principal pays de recrutement de main d'œuvre peu qualifiée pour la Suisse entre 1985 et 1991 (Chambovey 1995 ; Piguet 2013 : 42-43 ; Commission fédérale contre le racisme 1996 : 5), ou la Turquie est non seulement injustifiée au regard des relations historiques entre la Suisse et ces pays, mais aussi discriminatoire. Par ailleurs, elles sont d'avis que l'offre de travail européenne est insuffisante pour combler la demande helvétique de main d'œuvre peu qualifiée. Le modèle des « cercles » engendrerait alors une distorsion sur le marché de l'emploi, créatrice d'un « réservoir de sans-papiers » dans les secteurs économiques intensifs en travail faiblement qualifié (voir par exemple CCSI 2003).

La position des syndicats vis-à-vis du modèle des « cercles » est plus ambiguë. Certains syndicats sont certes en principe favorables à la libre-circulation intra-européenne mais demeurent préoccupés par une possible pression sur les salaires locaux que pourrait engendrer le non-respect des usages et des conventions collectives par le recrutement de travailleurs étrangers ou par la sous-traitance de certaines tâches à des entreprises étrangères (voir par exemple la position de l'Union Syndicale Suisse 1990). Ces syndicats ne s'opposent alors pas fermement au durcissement des restrictions à l'immigration à l'égard des ressortissants des pays du « cercle extérieur ».

En revanche, d'autres syndicats comme le SIT à Genève (voir SIT 2002 ; SIT 2004), actifs dans la syndicalisation des travailleurs sans-papiers et plus dubitatifs quant à l'efficacité des barrières à l'immigration, qualifient d'hypocrite l'instauration du « cercle extérieur ». À l'instar des associations de défense des migrants, ces syndicats sont d'avis que les politiques restrictives des cercles participent à la constitution d'un « réservoir de sans-papiers » dans les secteurs de l'économie domestique, de la restauration, de l'hôtellerie et de l'agriculture\*. Certains de ces syndicats suggèrent même que les autorités fédérales et cantonales, conscientes que le marché du travail européen est insuffisant pour combler la demande de travail peu qualifié, s'accommoderaient de l'existence de ces sans-papiers (voir par exemple SIT 2002 ; SIT 2004) qui, bien qu'ils ne soient pas « traqués », risquent l'expulsion en cas d'arrestation fortuite.

Surtout, selon les associations et les syndicats qui défendent les droits des migrants, l'attitude des autorités à l'égard des sans-papiers s'accompagnerait de conséquences économiques et sociales inacceptables, non seulement pour les sans-papiers eux-mêmes, mais aussi pour l'ensemble de la collectivité\*. D'un côté, l'absence de statut légal serait souvent rédhibitoire pour les employeurs consciencieux. Dès lors, les sans-papiers qui désireraient travailler proposeraient plus naturellement leurs services sur le marché clandestin du travail. Ils se retrouveraient alors plus souvent à la merci d'employeurs peu scrupuleux face auxquels ils ne peuvent, compte tenu de l'absence d'un statut légal, défendre convenablement leurs droits économiques et sociaux. Par conséquent, des salaires horaires bas peuvent contraindre ces personnes à travailler un nombre d'heures important pour subvenir à leurs besoins. De l'autre, l'insécurité du séjour pousserait les travailleurs sans statut légal à vivre « au jour le jour ». Plus précisément, les sans-papiers, qui craignent le renvoi, tenteraient de « maximiser » autant que faire se peut leurs gains quotidiens (voir Flückiger, Pasche 2002). En conséquence, ils consentiraient d'autant plus aisément une relégation au second plan de leurs conditions de travail (cumulation d'emplois précaires, dangereux, dégradants etc.) si cela leur permet de subvenir à leur besoin et d'amasser plus d'argent avant un hypothétique renvoi.

### **2.3. La « régularisation collective » des sans-papiers**

Afin de mettre un terme à l'« hypocrisie » des politiques migratoires des « cercles », une frange non négligeable du tissu associatif et syndical se met à militer pour la révision des modèles à cercles. Ainsi, certaines associations telles que le CSP et le CCSI soutiennent dès 2001 les démarches des ex-saisonniers yougoslaves (Laubenthal 2007 : 121-122). Ces derniers, désormais sans statut légal, se mettent à occuper des églises à Fribourg, à la Chaux-de-Fonds, à Bâle et à Berne dans le but d'obtenir des permis de séjour (*ibid.*). Par ailleurs, au début des années 2000-2010, des collectifs cantonaux de soutien aux sans-papiers ainsi qu'une plateforme nationale pour les sans-papiers se constituent (Plateforme nationale pour les sans-papiers 2018 ; Petry 2013 : 124 ; Laubenthal 2007 : 120-124). Ces collectifs commencent alors à exiger la régularisation collective de l'ensemble des sans-papiers (Plateforme nationale pour les Sans-papiers 2018 ; Petry 2013 : 124 ; Laubenthal 2007 : 120-124).

La régularisation « collective » des sans-papiers, qui peut se décliner sous plusieurs formes selon les régions et les mouvements qui défendent ces derniers, est pensée dès le départ comme une action consistant à octroyer, sur la base de critères uniformes, objectifs et objectivables, un statut légal aux sans-papiers\*. Elle n'est aucunement prévue par la loi. À l'époque, l'art. 13 let. f. de l'Ordonnance limitant le nombre des étrangers de 1986 (ci-après : OLE) indique certes que les autorités migratoires cantonales peuvent octroyer, sous réserve d'une approbation de l'administration fédérale, des autorisations de séjour dans des « cas personnels d'extrême gravité ». Cependant, la « détresse personnelle » dans laquelle un sans-papiers doit se trouver pour être régularisé par le biais de l'art. 13 let. f. OLE est appréciée au cas par cas. Les critères de régularisation pour « cas personnels d'extrême

gravité » laissent alors une marge d'interprétation conséquente aux autorités. De plus, ils doivent être interprétés, selon le Tribunal Fédéral, de manière restrictive. Selon les associations et les syndicats qui défendent les sans-papiers, la régularisation pour cas personnel de gravité et la pratique afférente s'avèrent alors insuffisantes pour réduire le « réservoir de sans-papiers » \*. C'est pourquoi ils se mettent à militer pour l'institution d'une forme collective de régularisation, qui surplomberait la procédure de régularisation individuelle.

L'idée d'une régularisation « collective » trouve un écho au sein du Conseil national. Entre 1997 et 2001, plusieurs motions sont ainsi déposées. L'institution par le Conseil fédéral d'une amnistie, qui consiste globalement en une intervention unique d'octroi d'un statut légal à tous les sans-papiers séjournant en Suisse, est tout d'abord proposée en 1997 (voir motion Fankhauser 1997) et en 2001 (voir motion Zisyadis 2001). Dans ces deux motions, l'insécurité du séjour, les abus et la précarité auxquels font face les personnes sans statut légal sont, aux yeux des dépositaires, les principaux motifs qui devraient amener le Conseil fédéral à décréter une amnistie. Puis, toujours en 2001, une autre forme de régularisation « collective » qu'on pourrait qualifier d'humanitaire est suggérée par le Groupe Socialiste (Groupe Socialiste 2001). Selon ce dernier, le Conseil fédéral devrait permettre aux travailleurs dépourvus de statut légal, mais intégrés aussi bien sur le plan culturel que professionnel d'acquérir, dans le cas où ils rempliraient des critères uniformes, un permis de séjour (voir motion du Groupe Socialiste 2001).

Cependant, si la motion Fankhauser, cosignée par 111 parlementaires, est convertie en 1999 en postulat, elle ne donne pas lieu à une prise de mesures concrètes en faveur des sans-papiers. Quant aux motions du député Zisyadis et du Groupe Socialiste, elles sont toutes deux largement rejetées à la suite des réponses défavorables que leur donne le Conseil fédéral.

Ce dernier se montre, à chaque occasion, réticent à la mise en place d'une régularisation « collective ». Notamment, le Gouvernement avance systématiquement trois raisons, d'ordre légaliste, pour justifier son opposition à une régularisation « collective ». Tout d'abord, à l'instar de l'opinion majoritaire des citoyens (Efionayi-Mäder, Schönenberger, Steiner 2010 : 21), le Conseil fédéral ne souhaite pas « récompenser l'illégalité » (voir la réponse du Conseil fédéral 1998 à la motion Fankhauser). La sanction vis-à-vis des migrants en situation irrégulière doit rester la règle.

En outre, décréter une régularisation « collective » irait à l'encontre des principes de l'immigration sélective contenus dans les lois fédérales démocratiquement adoptées. D'autant plus qu'aux yeux du Conseil fédéral, l'adoption d'une amnistie ou d'une autre forme de régularisation collective présenterait un risque d'inciter à l'immigration irrégulière (Département fédéral de justice et police, 2001). Selon le Gouvernement, la régularisation « collective » des sans-papiers pourrait en effet agir comme facteur d'attraction sur de nouveaux immigrants en situation irrégulière qui, dans l'espoir de voir les autorités se montrer, dans un avenir proche, à nouveaux clémentes à leur égard, décideraient de s'installer en Suisse.

Enfin, le Conseil fédéral estime qu'une régularisation « collective » pourrait engendrer un « appel d'air » (voir la réponse du Conseil fédéral 1998 à la motion Fankhauser). Certains travailleurs sans statut légal, une fois régularisés, saisiraient l'opportunité de changer de secteur d'activité, libérant les places de travail qu'ils occupent dans les secteurs faiblement réglementés. Ces dernières, désormais vacantes, seraient alors comblées par de nouveaux travailleurs sans-papiers qui, exclus du marché légal de l'emploi, accepteraient des conditions de travail non réglementaires.

En définitive, le Conseil fédéral estime que les solutions légales, *c-à-d.* les sanctions, l'expulsion et, dans certains cas, la régularisation pour « cas d'extrême gravité », s'avèrent adéquates pour répondre



à la problématique des sans-papiers. Ainsi, le Gouvernement n'envisage nullement une révision légale ou l'adoption d'un acte en faveur des travailleurs sans statut légal.

### 3. La régularisation des sans-papiers à Genève

La démarche associative ainsi que les propositions de motions à l'Assemblée fédérale, bien qu'elles n'aboutissent pas à l'adoption d'un acte législatif ou d'une mesure concrète, ne sont toutefois pas sans effets. À la suite de cet élan pro-régularisation, l'Office fédéral des étrangers et l'Office fédéral des réfugiés élaborent une circulaire, datée du 21 décembre 2001 : la « circulaire Metzler » (Della Torre 2017 : 14 ; Petry 2013 : 126). Cette dernière, qui clarifie les critères pris en compte lors de l'examen des cas d'extrême gravité, a pour objectif « une meilleure harmonisation des pratiques cantonales [relatives à la régularisation des Sans-papiers] » (Petry 2013 : 126).

Cependant, la « circulaire Metzler » ne remet pas en question le caractère individuel et exceptionnel de la régularisation pour cas d'extrême gravité. À Genève, ce *statu quo* amène alors les associations et les syndicats à pérenniser leur lutte, au niveau cantonal cette fois, pour la régularisation collective des sans-papiers.

#### 3.1. La régularisation de travail : « un emploi = un permis »

La régularisation collective, telle qu'entendue par le mouvement genevois de soutien aux sans-papiers, va s'articuler dès 2002 autour du slogan « un emploi = un permis » (SIT 2004 : 45). L'argument central de cette conceptualisation diffère donc de celui d'une amnistie ou d'une régularisation strictement humanitaire : selon les associations et les syndicats genevois, c'est davantage la contribution des sans-papiers à l'économie suisse que leur intégration ou leur précarité qui justifierait la régularisation de leur situation\*. Aux yeux du tissu associatif genevois, cet argument économique souligne surtout le caractère gagnant-gagnant d'une régularisation. L'octroi d'un statut légal aux sans-papiers devrait non seulement permettre à ceux-ci de défendre plus convenablement leurs droits, mais aussi à la collectivité de disposer d'un outil efficace dans la lutte contre le travail au noir et la sous-enchère salariale\*.

#### 3.2. Le système de procurations

Le mouvement genevois de défense des sans-papiers est toutefois conscient qu'il ne peut, sans l'appui des autorités cantonales genevoises, ni influencer l'agenda politique fédéral, ni remettre en question les principes légaux ou l'orientation donnée par le Conseil fédéral à la politique migratoire. Les associations de soutien aux sans-papiers vont donc susciter autant que possible la bienveillance des institutions cantonales à l'égard des migrants sans statut légal. En outre, le tissu associatif réalise que l'institution d'une régularisation collective fondée sur le slogan « un emploi = un permis » ne pourrait être légitimée auprès de Berne que si un véritable « problème de sans-papiers » est mis en évidence chiffres à l'appui.

C'est pourquoi le SIT met en place un système de procurations visant à bloquer les renvois des personnes sans statut légal ou, du moins, à rallonger les délais entre une hypothétique arrestation et un renvoi\*. Plus précisément, les procurations, émises par les migrants sans statut légal et effectives dès 2001, donnent mandat au SIT de protéger les droits des travailleurs sans-papiers interpellés de manière fortuite et de déposer, le cas échéant, des demandes de régularisation individuelles\*. Parallèlement, les procurations, qui mentionnent entre autres les dates d'arrivée en Suisse, les

secteurs d'activité et les salaires, permettent au SIT de récolter de nombreuses informations sur la population sans-papiers (CCSI 2003).

Au départ, l'implantation du système des procurations est délicate, car il avait été conçu et mis sur pied au travers de discussions informelles avec le procureur de l'époque\*. Lors de contrôles policiers, certains représentants de la force publique ne les reconnaissaient donc pas et pouvaient même les déchirer pour exprimer l'absence de valeur légale de ces documents\*. Cependant, le système se révèle globalement efficace. Les sans-papiers sont de plus en plus nombreux à se rendre au SIT, puis, dès 2004, à Caritas (Collectif genevois de soutien aux Sans-papiers 2018 ; CCSI 2003). Entre 2001 et 2006, se sont alors plus de 4 000 procurations qui sont émises et qui permettent la constitution d'une base de données conséquente sur les sans-papiers (Collectif genevois de soutien aux Sans-papiers 2018).

Les autorités genevoises ne s'opposent pas frontalement au système des procurations. Au contraire, le Conseil d'Etat genevois fait preuve, dans la mesure du possible, d'une certaine tolérance à l'égard des sans-papiers. Il déclare ainsi, par le biais d'un représentant du département de justice et police, n'avoir « ni la volonté, ni les moyens » de « traquer » les personnes sans statut légal (Secrétariat du Grand Conseil 2002 : 9). Surtout, il établit une circulaire interne indiquant à la police de communiquer à l'OCPM tous les cas relatifs à une interpellation d'un migrant sans statut légal, afin que la situation personnelle de ce dernier soit examinée et que les conditions d'un hypothétique renvoi soient aménagées\* (voir aussi Secrétariat du Grand Conseil 2002 : 9).

### **3.3. Motions du Grand Conseil**

Les informations personnelles récoltées par le biais du système des procurations permettent au Grand Conseil de se saisir pleinement de la problématique des sans-papiers. Le 2 septembre 2003, quelques jours seulement après que le collectif de soutien aux sans-papiers a déposé une demande de régularisation collective au Conseil d'Etat sur la base de plusieurs centaines de dossiers (Secrétariat du Grand Conseil 2005 : 4), deux motions relatives à la régularisation des sans-papiers, la M1555 et la M1556, sont déposées (Secrétariat du Grand Conseil 2003a ; Grand Conseil 2003). Elles sont ensuite discutées lors de la séance du 24 octobre 2003 (Secrétariat du Grand Conseil 2003a ; Grand Conseil 2003).

Les débats autour des deux motions font appel aux chiffres issus des procurations, ce qui amène l'ensemble des partis à reconnaître l'existence d'un « problème de sans-papiers » et d'une certaine « hypocrisie » à l'égard de ces derniers (Grand Conseil 2003). Cependant, à la suite des discussions, la motion M1556, est jugée trop ambitieuse (Grand Conseil 2003). En substance, celle-ci invitait le Conseil d'Etat à soumettre aux autorités fédérales l'idée d'une régularisation de tous les sans-papiers qui travaillent à Genève et à remettre en question la politique migratoire des cercles (Secrétariat du Grand Conseil 2003a ; Grand Conseil 2003). Seuls les partis de l'Alternative, membres du collectif de soutien aux Sans-papiers, soutiennent la motion, dont le renvoi en commission et le renvoi au Conseil d'Etat sont alors rejetés (Grand Conseil 2003). En revanche, la motion M1555, qui appelle le Conseil d'Etat à intervenir auprès de Berne pour qu'une régularisation au cas par cas fondée sur des critères objectifs soit instituée, trouve grâce aux yeux des députés Genevois (Secrétariat du Grand Conseil 2003b ; Grand Conseil 2003). Ces derniers votent le renvoi de la motion au Conseil d'Etat par 68 oui contre 5 non et 7 abstentions (Grand Conseil 2003).

### **3.4. Intervention du Conseil d'Etat auprès de Berne**

A la suite de l'adoption de la motion M1555, le Conseil d'Etat constitue une commission d'experts chargée d'examiner la question de la régularisation des Sans-papiers (Secrétariat du Grand Conseil

2005 : 3). Il mandate aussi certaines administrations cantonales et l'Observatoire universitaire de l'emploi, dans le but de chercher des solutions à la problématique du travail au noir de personnes sans statut légal, notamment dans le secteur de l'économie domestique (*ibid.*). Puis, sur la base des constats établis dans ces rapports, le Conseil d'Etat intercède, en 2005, auprès du Département fédéral de justice et police (ci-après : DFJP) (Secrétariat du Grand Conseil 2005).

Les propositions que le Conseil d'Etat fait au DFJP suivent les recommandations de la commission d'experts. Par ailleurs, elles tiennent compte des réticences vis-à-vis d'une régularisation de grande ampleur exprimées quelques années plus tôt par le Conseil fédéral. Ainsi, le Conseil d'Etat propose au DFJP l'institution d'un programme momentané de régularisation, fondé sur des critères préalablement fixés, localisé à Genève et exclusivement réservé aux sans-papiers travaillant dans le secteur de l'économie domestique (Secrétariat du Grand Conseil 2005 : 7 ; Conseil d'Etat 2005a : 2). Le projet du Conseil d'Etat est donc autrement plus sélectif qu'une amnistie. Par ailleurs, des mécanismes contre l'« appel d'air » sont prévus, tels qu'une interdiction pour tout individu dont le statut serait régularisé de changer de secteur d'activité pendant 5 ans (Secrétariat du Grand Conseil 2005 : 8 Conseil d'Etat 2005a : 2). Enfin, et pour ne pas inciter l'immigration irrégulière à la suite de la mise en place du programme de régularisation, le Conseil d'Etat invite le DFJP à durcir sa lutte contre l'immigration et le travail clandestin (Secrétariat du Grand Conseil 2005 : 8 ; Conseil d'Etat 2005a : 2).

### **3.5. Réponse du DFJP**

Malgré les mécanismes envisagés contre, d'une part, l'appel d'air et, d'autre part, l'immigration irrégulière, le projet de régularisation présenté par le Conseil d'Etat ne convainc pas le DFJP. Le Conseil d'Etat rapporte ainsi, dans un communiqué daté du 6 avril 2005, que :

« Du côté de la Confédération, on a insisté lors de la discussion sur les difficultés liées au projet. Canton et Confédération s'accordent sur le fait qu'une régularisation globale n'est pas possible. Il a toutefois été décidé que le gouvernement genevois allait approfondir la thématique dans la perspective d'une nouvelle rencontre. Ceci afin de trouver une solution satisfaisante pour les deux parties. » (Conseil d'Etat 2005b)

### **3.6. Le *statu quo***

Entre 2005 et 2010, la question de la régularisation collective au niveau politique est en suspens\*. Mais les revendications associatives et syndicales pour la mise en place d'une telle forme de régularisation ne s'arrêtent pas pour autant\*. Au contraire, elles se font particulièrement fortes. En effet, le Conseil d'Etat se trouve durant cette période dans une situation délicate. D'un côté, il s'était montré prêt à régulariser de manière quasi-collective jusqu'à 5000 travailleurs sans statut légal. De l'autre, le refus du DFJP quant à l'institution d'un quelconque programme de régularisation contraint les autorités genevoises à appliquer la loi et à envisager le renvoi de sans-papiers qu'elles étaient prêtes à régulariser\*.

Cette situation profite alors au collectif de soutien aux sans-papiers. Ce dernier pérennise son système des procurations et continue de déposer des requêtes individuelles de régularisation lorsqu'un travailleur sans-papiers est fortuitement arrêté ou lorsque les circonstances personnelles sont telles que la reconnaissance d'un cas d'extrême gravité est envisageable. Puis, dans les cas où l'OCPM émet un préavis négatif quant à la régularisation d'un sans-papiers, les syndicats et associations interpellent l'administration en relevant l'incohérence consistant à préconiser le renvoi de personnes que le Conseil d'Etat était prêt à accueillir.

### 3.7. La mise en place de l'opération Papyrus

En 2010, les choses s'accroissent. Profitant d'un climat politique davantage favorable aux sans-papiers, en témoigne le succès de la motion déposée en 2008 par le conseiller national Luc Barthassat (voir Motion Barthassat 2008), le collectif genevois de soutien aux sans-papiers demande au Conseil d'Etat de réactiver la demande de régularisation collective déposée en 2003\*. Celui-ci se dit une nouvelle fois prêt à explorer la possibilité d'instituer un programme de « régularisation collective », si chaque demande est traitée au cas par cas\*. À cet effet, il mandate en 2011 une commission d'experts qui deviendra le « Groupe d'experts Papyrus »\*. Celle-ci est alors chargée d'examiner, en toute confidentialité, les aspects techniques relatifs à la mise en place d'un programme de régularisation « collective, au cas par cas »\*.

À l'instar de la stratégie adoptée par le Conseil d'Etat en 2005, la commission d'experts tente à nouveau de répondre à l'ensemble des craintes exprimées par le Conseil fédéral, tout en respectant le cadre légal relatif à la migration. Pour ce faire, ils renoncent à l'instauration d'une régularisation fondée sur l'égalité « un travail = un permis », forme de régularisation jugée irréaliste compte tenu des rapports de force et de l'adoption de la LEtr, au profit d'un programme de régularisation basé sur des critères objectifs\*. Par ailleurs, ils élaborent des mesures d'accompagnement dont le but est d'une part d'assainir les secteurs économiques particulièrement concernés par le travail au noir et, d'autre part, de lutter contre l'appel d'air\*.

Au début des discussions, les commissaires du « Groupe d'experts Papyrus » n'ont pas la certitude de voir leur démarche aboutir. Certains d'entre eux pensent même que Genève « n'a pas l'ombre d'une chance de convaincre les autorités fédérales », ces dernières s'étant constamment montrées défavorables à l'institution d'une régularisation collective\*. Or, l'élection au Conseil d'Etat, en 2012, de Pierre Maudet, qui fait de la régularisation des travailleurs sans statut légal un objectif politique, donne toutefois une impulsion décisive à l'opération Papyrus\*.

En 2014, il intervient auprès de la Confédération, en insistant sur le fait que celle-ci avait reconnu, en 2005, l'existence d'un « problème national de sans-papiers ». L'administration fédérale accepte alors d'entrer en matière, et le conseiller d'Etat genevois négocie politiquement, sur la base des aspects techniques préparés au sein de la commission Papyrus, la mise en place de l'opération\*. L'opération Papyrus, qui, des dires de Pierre Maudet, « met fin à [l']hypocrisie » (République et Canton de Genève 2017: 1), est officiellement dévoilée en février 2017, après être passée par une phase test entre octobre 2015 et février 2017\*.

## 4. Conclusion

L'opération Papyrus, premier programme de régularisation des sans-papiers institué en Suisse, a été l'aboutissement d'un long processus politique impliquant aussi bien les acteurs de la société civile que les autorités fédérales et cantonales. Cependant, le dispositif genevois n'a pas constitué une modification de la politique migratoire helvétique. Au contraire, l'opération Papyrus s'est inscrite dans le cadre délimité par les lois et n'a pas nécessité l'adoption d'un acte législatif. En exigeant des sans-papiers qui désiraient être régularisés une durée de séjour continue à Genève de 10 ans (5 ans pour les personnes avec enfant(s) scolarisé(s) à Genève), l'exercice d'une activité lucrative, une indépendance financière, une maîtrise orale de la langue française et l'absence de condamnation pénale, les associations, l'OCPM et le SEM n'ont fait qu'objectiver les critères de régularisation pour « cas d'extrême gravité » contenus dans l'art. 31 OASA.

L'opération Papyrus, pensée comme un projet pilote, a pris fin au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Il est pour l'heure difficile de savoir si celle-ci sera reconduite ou si un dispositif similaire sera implanté ailleurs en Suisse. En effet, l'opération Papyrus a tout de même soulevé de nombreuses interrogations, tant sur son fond que sur sa forme.

À Genève, l'objectivation des critères de l'art. 31 OASA, une des principales originalités de l'opération Papyrus, semble avoir été accueillie par la plupart des acteurs politiques et civils avec bienveillance. Cela n'est pas étonnant. Comme indiqué dans ce chapitre, depuis le début des années 2000-2010, les associations de défense des droits des sans-papiers, les syndicats genevois, la majorité des partis représentés au Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont conjointement et à de multiples reprises interpellé la Confédération sur la possibilité de mettre en place un programme de régularisation des migrants sans statut légal. Cependant, certains partis ont critiqué le projet genevois, exprimant de sérieux doutes sur sa légitimité démocratique, notamment au regard des art. 31 let. b LEtr et 31 OASA. Ces partis ont entre autres soulevé que la fixation des critères de régularisation pour « cas d'extrême gravité » n'était conforme ni à l'esprit ni à la lettre de la loi (Secrétariat du Grand Conseil 2017 : 3-4). Il n'en demeure pas moins que la régularisation prévue par l'opération Papyrus n'a pas réellement soulevé de remous à Genève, aussi parce que cette régularisation a été accompagnée d'un réel effort d'assainissement du marché du travail, notamment dans le secteur de l'économie domestique.

Dans le reste de la Suisse, le projet genevois fait figure de proue et est suivi de près par les milieux associatifs et les parlementaires de nombreux cantons, non sans susciter le débat. Les cantons du Jura, de Vaud et de Bâle-Ville, par exemple, ont manifesté un intérêt pour l'implantation d'un dispositif similaire à celui de l'opération Papyrus. Mais les Parlements respectifs de ces cantons n'ont pour l'instant pas donné suite aux projets (Tribune de Genève 2017 ; Radio Télévision Suisse 2017). Le canton de Genève a par ailleurs présenté le projet Papyrus à des représentants de la Commission parlementaire de la Ville de Zürich en charge des domaines de l'intégration et de la promotion économique (26 octobre 2017). Toutefois, le Conseil d'Etat zurichois, estimant un nombre marginal de sans-papiers sur le territoire, s'est montré plus dubitatif quant à l'utilité d'un tel projet dans le canton de Zürich (Neue Zürcher Zeitung 2017). Au niveau fédéral, le postulat 18.3381 (Commission des institutions politiques CN, 2018) adopté par le Conseil national "Pour un examen global de la problématique des sans-papiers" par le Conseil fédéral et dont les conclusions seront connues dans le courant de l'année 2020, mentionne également le projet pilote genevois comme base d'évaluation. L'opération Papyrus constitue donc un précédent qui permettra certainement aux acteurs politiques d'approfondir les discussions autour des solutions à apporter à la problématique des sans-papiers en Suisse mais aussi à l'étranger. En effet, l'intérêt pour le projet a dépassé les frontières nationales: il a notamment été présenté comme bonne pratique en matière de gestion migratoire lors du dernier sommet des Nations-Unies relatif au Forum Global sur la Migration et le Développement qui s'est déroulé en Equateur en janvier 2020 (GFMD, 2019: 10) et suscité l'intérêt d'une délégation parlementaire allemande de Rhénanie-du-Nord-Westphalie reçue par les autorités genevoises le 29 mai 2019.

## 5. Références bibliographiques de la partie I

### Articles scientifiques, ouvrages et rapports

AFONSO, Alexandre (2006). Les métamorphoses de l'étranger utile. Internationalisation et politique d'immigration dans la Suisse du tournant néolibéral. *A contrario*, vol. 4, n°1. pp. 99-116.

CHAMBOVEY, Didier (1995). Politique à l'égard des étrangers et contingentement de l'immigration. L'exemple de la Suisse. *Population*, vol. 50, n°2. pp. 357-384.

DELLA TORRE, Lucia (2017). *State's Discretion and the Challenge of Irregular Migration - the Example of Permanent Regularization Practices in Spain and Switzerland* [en ligne]. Neuchâtel : NCCR on the move Working Paper, n°12. 30 p. Disponible à l'adresse : <https://nccr-onthemove.ch/publications/states-discretion-and-the-challenge-of-irregular-migration-the-example-of-permanent-regularization-practices-in-spain-and-switzerland-2/> [consulté le 02.08.18].

EFIONAYI-MÄDER, Denise, SCHÖNENBERGER, Silvia, STEINER, Ilka (2010). *Visage des sans-papiers en Suisse. Evolution 2000-2010*. Berne : Commission fédérale pour les questions de migration CFM. 96 p.

FLÜCKIGER, Yves, PASCHE, Cyril (2005). *Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève*. Genève : Observatoire universitaire de l'emploi. 38 p.

LAUBENTHAL, Barbara (2007). The Emergence of Pro-Regularization Movements in Western Europe. *International Migration*, vol. 45, n°3. pp. 101-133.

PETRY, Roswitha (2013). *La situation juridique des migrants sans statut légal : entre droit international des droits de l'homme et droit suisse des migrations*. Genève : Schulthess éd. romandes. 308 p.

PIGUET, Etienne (2013). *L'immigration en Suisse : Soixante ans d'entrouverture*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes. 147 p.

VALLI, Marcello (2003). *Les migrants sans permis de séjour à Lausanne* [en ligne]. Lausanne : Municipalité de Lausanne. 55 p. Disponible à l'adresse : <https://swissmig.wordpress.com/2018/01/15/les-migrants-sans-permis-de-sejour-a-lausanne/> [consulté le 23.08.18].

### Sources étatiques officielles

BARTHASSAT, Luc (2008). *Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal* [en ligne]. Déposée le 02.10.2008 (08.3616). Disponible à l'adresse : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20083616> [consulté le 24.08.18].

COMMISSION DES INSTITUTIONS POLITIQUES CN (2018). *Pour un examen global de la problématique des sans-papiers* [en ligne]. Déposée le 12.04.2018 (18.3381). Disponible à l'adresse : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183381> [consulté le 20.01.20].

COMMISSION FEDERALE CONTRE LE RACISME (1996). *Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme concernant le modèle des trois cercles du Conseil fédéral sur la politique suisse à l'égard des étrangers* [en ligne]. p. 8. Berne. Disponible à l'adresse : <http://www.ekr.admin.ch/documentation/f109.html> [consulté le 23.08.18].

CONSEIL D'ETAT (2005a). Lettre du Conseil d'Etat au Conseil fédéral du 19 janvier 2005. In : SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2005). *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de Mmes et MM. Stéphanie Ruegsegger, Jacques Jeannerat, Loly Bolay, Christian Brunier, Gilles Desplanches, Alain-Dominique Mauris, Jean-Michel Gros, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Christian Bavarel, Alain Charbonnier, Pierre Kunz, André Reymond, Luc Barthassat et Christian Grobet concernant les sans-papiers* [en ligne]. Déposé le 01.07.2005 (M1555-A). pp. 20-22. Disponible à l'adresse : <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550411/65/22/> [consulté le 24.08.18].

CONSEIL D'ETAT (2005b). Communiqué du Conseil d'Etat du 6 avril 2005. In : SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2005). *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de Mmes et MM. Stéphanie Ruegsegger, Jacques Jeannerat, Loly Bolay, Christian Brunier, Gilles Desplanches, Alain-Dominique Mauris, Jean-Michel Gros, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Christian Bavel, Alain Charbonnier, Pierre Kunz, André Reymond, Luc Barthassat et Christian Grobet concernant les sans-papiers* [en ligne]. Déposé le 01.07.2005 (M1555-A). p. 24.  
Disponible à l'adresse : <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550411/65/22/> [consulté le 24.08.18].

CONSEIL FEDERAL (1991). Rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés du 15 mai 1991. *Feuille fédérale*, vol. 3, n°27. pp. 316-348.

CONSEIL FEDERAL (1998). *Avis du Conseil fédéral du 15.06.1998 au sujet de la motion « Amnistie pour les « sans-papiers »* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=19973577> [consulté le 23.08.18].

CONSEIL FEDERAL (2017). Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) (Intégration). Modification du 16 décembre 2016 [en ligne]. *Recueil officiel du droit fédéral (RO 2017 6521)*. Disponible à l'adresse: <https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2017/6521.pdf> [consulté le 23.01.20].

CONSEIL FEDERAL (2018). Ordonnance portant dernière mise en vigueur partielle de la modification du 16 décembre 2016 de la loi fédérale sur les étrangers [en ligne]. *Recueil officiel du droit fédéral (RO 2018 3171)*. Disponible à l'adresse <https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2018/3171.pdf> [consulté le 23.01.20].

DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE (2001). *Pas de régularisation globale pour les sans-papiers - Le Conseil fédéral rejette les revendications des mouvements qui soutiennent les occupations d'église* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-23035.html> [consulté le 31.07.18].

FANKHAUSER, Angeline (1997). *Amnistie pour les « sans-papiers »*. Déposée le 09.12.1997 (97.3577). Disponible à l'adresse: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suchecuria-vista/geschaeft?AffairId=19973577> [consulté le 23.08.18].

GRAND CONSEIL (2003). *Séance du 24 octobre 2003 à 20h30 : M1555 et objets liés* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550212/77/2/> [consulté le 24.08.18].

GROUPE SOCIALISTE (2001). *Sans-papiers. Autorisations de séjour provisoires* [en ligne]. Déposée le 05.10.2001 (01.3623). Disponible à l'adresse: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20013623> [consulté le 23.08.18].

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE (2017). *Opération Papyrus. Conditions et procédure pour le dépôt d'une demande de normalisation*. Genève : République et Canton de Genève. 5 p.

SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2002). *Rapport de la Commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier la proposition de motion de Mmes et MM. Jeannine de Haller, Anne Briol, Fabienne Bugnon, David Hiler, Bernard Clerc, Rémy Pagani, Gilles Godinat, Cécile Guendouz, Anita Cuénod, René Ecuyer, Jean Spielmann, Christian Ferrazino, Magdalena Filipowski, Christian Brunier, Dominique Hausser, Antonio Hodgers, Alberto Velasco, Pierre Vanek, Pierre Meyll, Jacques Boesch, Morgane Gauthier, Christian Grobet, Georges Krebs, Françoise Schenk-Gottret, Mireille Gossauer-Zurcher, Laurence Fehlmann Rielle, Erica Deuber Ziegler, Mariane Grobet-Wellner, Albert Rodrik, Marie-Paule Blanchard-Queloz, François Courvoisier, Charles Beer, Anita Frei et Roberto Broggin pour la suspension de toute expulsion des sans-papiers et leur régularisation collective*. Déposé le 11.11.2002 (M 1432-A). 19 p. Disponible à l'adresse: <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550202/8/6/> [consulté le 24.08.18].

SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2003a). *Proposition de motion pour la définition d'une politique migratoire qui tienne compte des besoins actuels et futurs du canton* [en ligne]. Déposée le 02.09.2003 (M1556). 3 p. Disponible à l'adresse : <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550212/77/2/> [consulté le 24.08.18].

SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2003b). *Proposition de motion concernant les sans-papiers* [en ligne]. Déposée le 02.09.2003 (M1555). 4 p. Disponible à l'adresse: <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550212/77/2/> [consulté le 24.08.18].

SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2005). *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de Mmes et MM. Stéphanie Rueggsegger, Jacques Jeannerat, Loly Bolay, Christian Brunier, Gilles Desplanches, Alain-Dominique Mauris, Jean-Michel Gros, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Christian Bavarel, Alain Charbonnier, Pierre Kunz, André Reymond, Luc Barthassat et Christian Grobet concernant les sans-papiers* [en ligne]. Déposé le 01.07.2005 (M1555-A). 159 p. Disponible à l'adresse: <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/550411/65/22/> [consulté le 24.08.18].

SECRETARIAT DU GRAND CONSEIL (2018). *Rapport de la Commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de motion de MM. Stéphane Florey, Christo Ivanov, Bernhard Riedweg, Marc Falquet, André Pfeffer, Norbert Maendly, Patrick Lussi, Michel Baud : Opération Papyrus : pas de régularisation de masse sans débat démocratique !* [en ligne]. Déposé le 06.02.18 (M2377-A). 22 p. Disponible à l'adresse: <http://ge.ch/grandconseil/search?search=m+2377> [consulté le 24.08.18].

ZISYADIS, Josef (2001). *Régularisation de tous les travailleurs clandestins de Suisse* [en ligne]. Déposée le 22.03.2001 (01.3149). Disponible à l'adresse: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20013149> [consulté le 23.08.18].

### **Sources associatives officielles**

CCSI (2003). *CCSI-Info Avril 2003* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://ccsi.ch/2003/04/13/ccsi-info-avril-20042/> [consulté le 24.08.18].

CCSI (2011). *20 ans du droit à l'éducation pour les enfants sans-papiers à Genève : impasses et espoirs* [en ligne]. Genève : Centre de Contact Suisse-Immigrés. 15 p. Disponible à l'adresse: <https://ccsi.ch/documentation-ressources/publications-ressources/> [consulté le 23.08.18].

COLLECTIF GENEVOIS DE SOUTIEN AUX SANS-PAPIERS (2018). *Demande de régularisation* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <http://www.sans-papiers.ch/index.php?id=182> [consulté le 24.08.18].

GLOBAL FORUM ON MIGRATION & DEVELOPMENT (2019). *Background paper. Theme 1: Coordinated responses to mixed movements: Partnerships and collective action to protect rights* [en ligne]. Roundtable Session 1.1: Providing regular pathways from crisis to safety, 22.01.2020, Quito, Ecuador. Disponible à l'adresse: <http://gfmd.org/pfp/ppd/11539> [consulté le 24.01.20].

PLATEFORME NATIONALE POUR LES SANS-PAPIERS (2018). *Plateforme pour les sans-papiers* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <http://www.sans-papiers.ch/index.php?id=341&L=2> [consulté le 23.08.18].

SIT (2002). *Contre la précarité : régularisons les sans-papiers. Bulletin d'information* [en ligne], n°87. 36 p. Disponible à l'adresse: <http://www.sit-syndicat.ch/spip/spip.php?article67> [consulté le 23.08.18].

SIT (2004). *Régularisons les sans-papiers et le secteur de l'économie domestique. Bulletin d'information* [en ligne], n°93. 49 p. Disponible à l'adresse: <http://www.sitsyndicat.ch/spip/spip.php?article23> [consulté le 23.08.18].

UNION SYNDICALE SUISSE (1990). *Prise de position de l'Union syndicale suisse au sujet de la future politique des étrangers. Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse*, vol. 82, n°3. pp. 74-78.

### **Articles de presse**



TRIBUNE DE GENEVE (2017). *Pas d'opération Papyrus dans le Jura* [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://www.tdg.ch/suisse/suisse-romandeoperation-papyrus-jura/story/19033265> [06.09.2017. Consulté le 31.08.18].

RADIO TELEVISION SUISSE (2017). Le législatif vaudois refuse une résolution pour régulariser les sans-papiers [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://www.rts.ch/info/regions/vald/8444689-le-legislatif-vaudois-refuse-une-resolution-pour-regulariser-les-sans-papiers.html> [08.03.2017. Consulté le 31.08.18].

NEUE ZÜRCHER ZEITUNG (2017). Regularisierung für Sans-Papiers nicht in Sicht [en ligne]. Disponible à l'adresse: <https://www.nzz.ch/zuerich/leben-ohne-legalen-aufenthaltsstatus-regularisierung-fuer-sans-papiers-nicht-in-sicht-ld.1294834> [19.5.2017. Consulté le 31.08.18].



# **PARTIE II**

Evaluation économique du projet pilote

Papyrus

# 1. Données

Pour évaluer les parcours sur le marché de l'emploi des étrangers ayant fait l'objet d'une régularisation de leur statut de séjour via l'opération Papyrus, l'option la plus réaliste adoptée pour la réalisation du présent mandat est une enquête par questionnaire auprès des personnes concernées. Toutefois, le simple fait d'observer de potentiels changements d'activités (secteur, employeur, chômage) voire un recours temporaire à l'aide sociale par des personnes régularisées ne renseigne pas sur l'effet possiblement causal lié à la régularisation. C'est pourquoi, il est nécessaire de comparer les situations des personnes ayant été régularisées avec celles de personnes non régularisées (présentant des caractéristiques très semblables) pour affiner l'analyse.

## 1.1. Récolte des données

Un échantillon de données a été récolté auprès de personnes régularisées par le dispositif Papyrus ("groupe d'étude") et auprès de personnes non régularisées ("groupe témoin") entre le 14 novembre 2017 et le 15 novembre 2019. Pour ce faire, nous avons pu compter sur le soutien des partenaires associatifs et syndicaux de l'opération Papyrus qui disposent des coordonnées des personnes leur ayant confié leur dossier de régularisation. Afin de respecter la confidentialité de ces données, le premier contact a été établi par les membres des associations et des syndicats. Par ailleurs, il convient de noter que le « groupe d'étude » inclut des personnes ayant été régularisées selon les mêmes critères que ceux définis par l'opération Papyrus mais avant son annonce officielle du 21 février 2017.

Les membres de ce "groupe d'étude" répondent ainsi à des critères précis (ceux permettant d'être éligible à une régularisation). Dans cette perspective, le "groupe témoin" devait être constitué d'étrangers en situation irrégulière ressemblant le plus possible aux personnes du groupe d'étude. Nous nous sommes donc concentrés sur des personnes "quasiment" régularisables (par exemple, pour lesquelles il manquait quelques années de séjour) ou qui avaient déposé leur demande et étaient en attente d'une réponse des autorités. De ce fait, nous n'avons pas considéré les personnes pour lesquelles certains critères impliquaient une exclusion automatique du dispositif Papyrus (requérants d'asile, personnes ayant un casier judiciaire, etc.). Le contact avec ce groupe témoin a également pu être établi grâce aux partenaires associatifs et syndicaux qui ont joué un rôle d'intermédiaires.

Les participants à l'étude ont répondu à un questionnaire standardisé lors d'un entretien pouvant durer entre 30 et 90 minutes<sup>5</sup> conduit par un-e enquêteur-trice. Le questionnaire abordait différentes thématiques, comme la famille, le logement, la situation économique ou encore les conditions d'emploi en vue d'appréhender les parcours des répondants (le questionnaire complet est disponible en annexe 1). Le déroulement du terrain d'enquête a en outre bénéficié d'une étroite collaboration avec un groupe de chercheurs codirigé par le Docteur Yves Jackson des Hôpitaux universitaires de Genève et de la Professeure Claudine Burton-Jeangros de l'Université de Genève qui mène une étude (baptisée Parchemins) au sujet de l'impact de la régularisation sur les conditions de vie et la santé des personnes ayant bénéficié du dispositif Papyrus. L'étude Parchemins possède une visée purement académique et un calendrier distinct du présent mandat. Néanmoins, la mutualisation des ressources pour la collecte des données et leur traitement statistique a permis, d'éviter que plusieurs questionnaires ne soient conduits séparément, ce qui risquait fortement de décourager les participants. Enfin, il faut souligner que la récolte des données relatives à l'échantillon a rencontré des

---

<sup>5</sup> La durée de l'entretien pouvait fortement varier en fonction des situations individuelles des répondants, notamment leur situation familiale et le nombre d'emplois occupés qui impliquaient des questions détaillées supplémentaires.

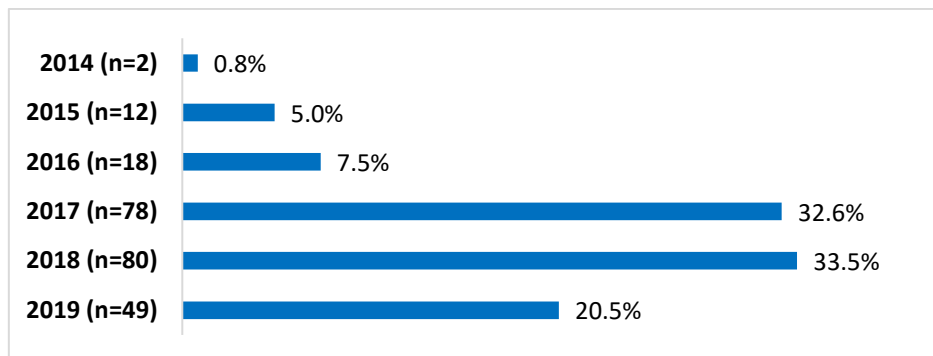
difficultés liées aux spécificités de la population concernée par la présente étude. Tout d'abord, malgré le rôle essentiel d'intermédiaires joué par les partenaires associatifs et syndicaux, l'étude a suscité de nombreuses craintes pour des personnes qui ont construit leur vie dans l'ombre. Ceci a pu empêcher ou retarder l'établissement de certains contacts avec des potentiels participants préférant vérifier nos intentions ou s'assurer de l'absence réelle de risques auprès des partenaires associatifs ou d'autres participants. Certains, en attente d'une réponse des autorités ont également été désireux d'attendre l'obtention de leur permis B avant de nous répondre.

Par ailleurs, la participation à l'enquête impliquait un investissement temporel pas toujours aisé pour des personnes ayant potentiellement des enfants à charge parallèlement à des horaires de travail variant fortement. Environ la moitié des contacts fournis par les partenaires associatifs et syndicaux n'ont ainsi pas pu être atteints ou ont refusé de participer par manque de disponibilité. En outre, 15% des entretiens fixés ont été annulés ou déplacés pour ces mêmes motifs.

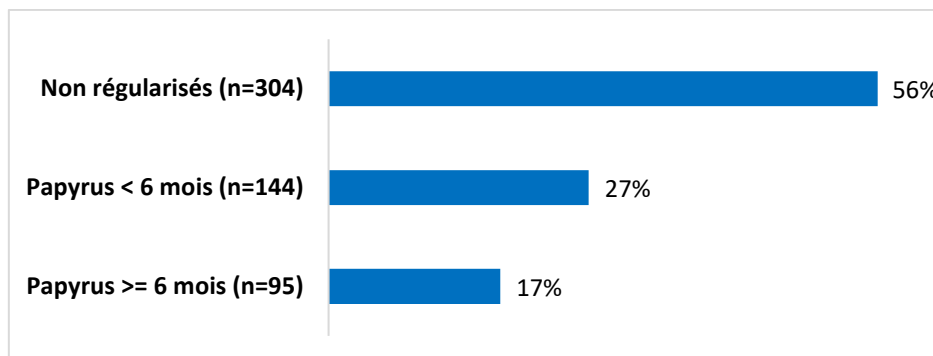
## 1.2. Echantillon

Un échantillon réunissant 543 participants a ainsi été récolté. Il se compose plus précisément de 304 personnes non régularisées ("groupe témoin") et de 239 personnes régularisées ("groupe d'étude") selon les critères du dispositif Papyrus. Ces dernières ont obtenu un permis B entre mars 2015 et novembre 2019 (figure 1.1)<sup>6</sup>. Dans cette perspective, l'échantillon peut être scindé en trois groupes de taille comparable: les non régularisés, les régularisés récents (depuis moins de six mois) et les régularisés depuis une plus longue période (six mois ou plus) (figure 1.2). De cette façon, les analyses pourront être, au besoin, affinées en fonction de la durée de la régularisation.

**Figure 1.1: Année d'obtention du statut de séjour des participants régularisés (n=239)**



**Figure 1.2: Répondants à l'étude en fonction du statut légal (n=543)**

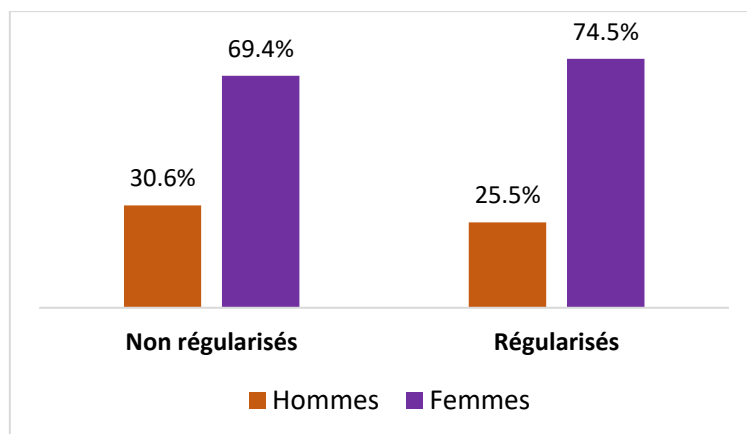


<sup>6</sup> Après vérification avec les partenaires associatifs, les deux répondants ayant mentionné une date de régularisation en 2014 se sont basés sur la date de transmission du dossier aux autorités et non sur la date d'obtention de leur permis B, qui est nécessairement survenue plus tard.

### 1.3. Comparabilité entre le groupe d'étude et le groupe témoin de l'échantillon récolté

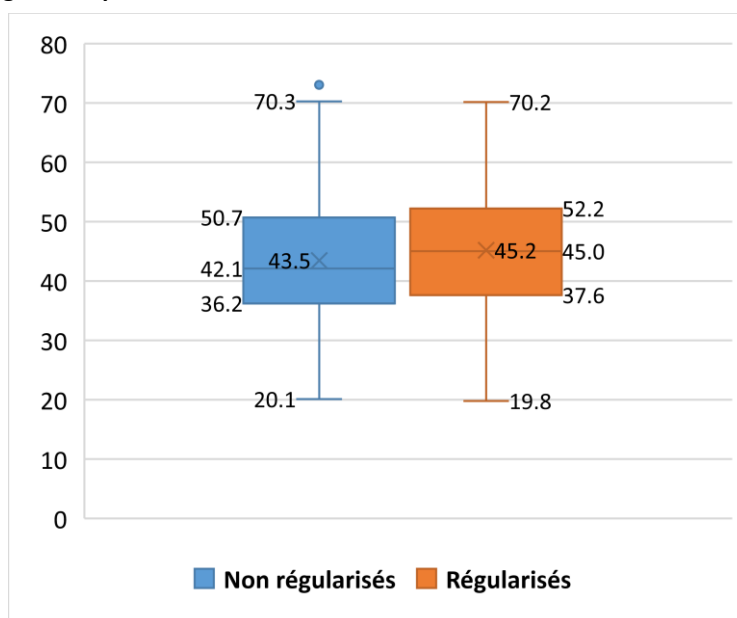
Afin de s'assurer que le groupe témoin ressemble le plus possible au groupe d'étude, nous avons comparé leurs caractéristiques sociodémographiques. Nous constatons ainsi que l'échantillon que nous avons interrogé se compose majoritairement de femmes, tant parmi les personnes régularisées que parmi celles sans-papiers (figure 1.3).

Figure 1.3: Sexe des répondants à l'étude en fonction du statut légal



Par ailleurs, la distribution des âges est très similaire dans les deux groupes (figure 1.4<sup>7</sup>). Ainsi, les personnes interrogées étaient en moyenne âgées de, respectivement, environ 45 ans dans le groupe d'étude et environ 44 ans dans le groupe témoin, ce qui montre l'ancienneté de l'établissement de ces personnes dans le canton.

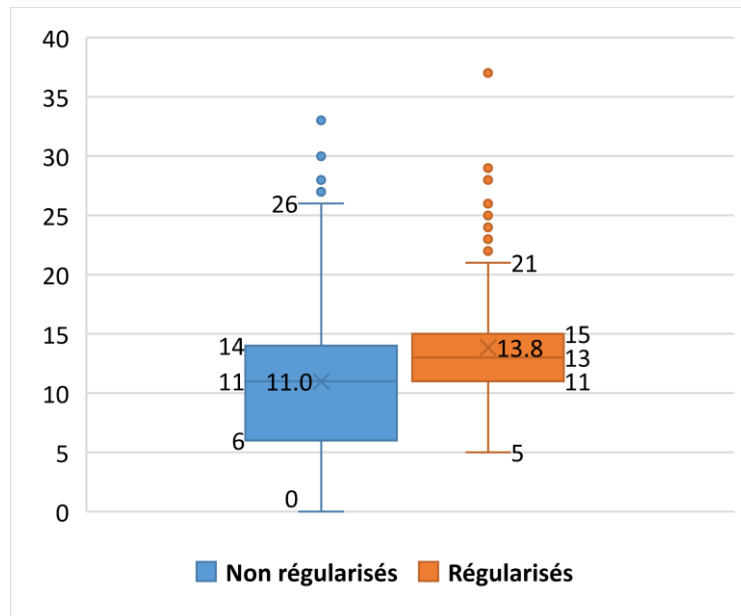
Figure 1.4: Âge des répondants à l'étude au moment de l'entretien en fonction du statut légal



Cette ancienneté est d'ailleurs attestée par la figure 1.5. La médiane de la durée de résidence dans le canton des répondants non régularisés est de 11 ans et celle des répondants régularisés s'élève à 13 ans.

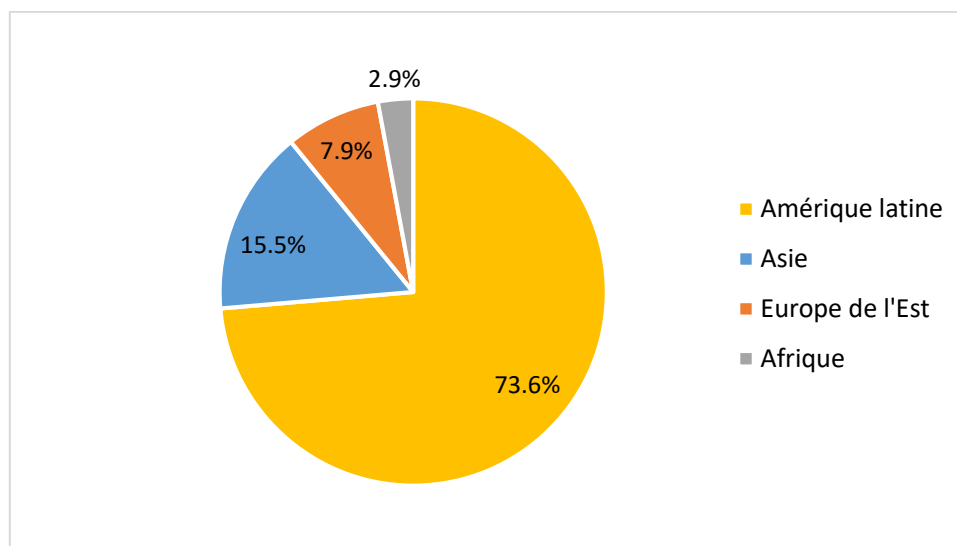
<sup>7</sup> Voir l'annexe 2 pour une explication de la lecture des boîtes à moustaches.

**Figure 1.5: Durée de séjour à Genève des répondants à l'étude en fonction du statut légal (années)**



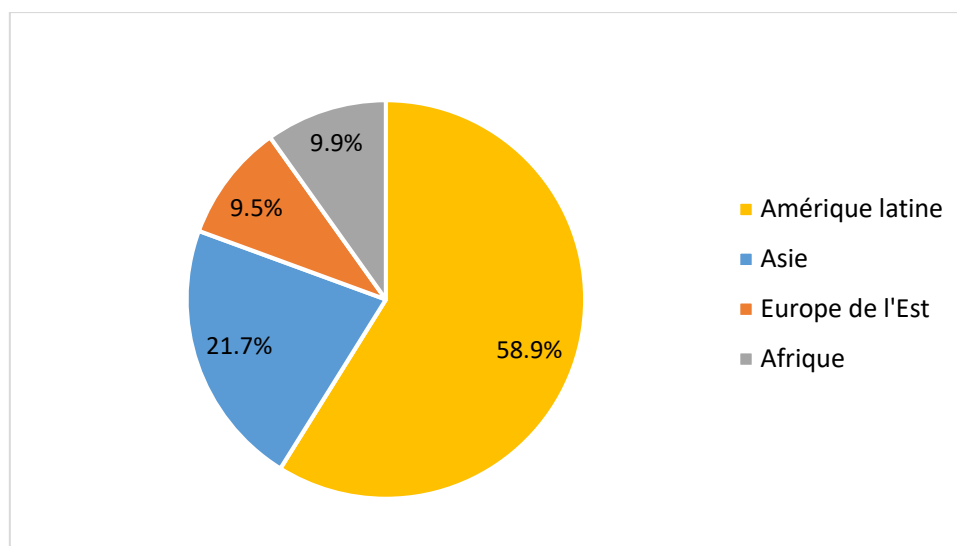
Enfin, nous constatons que 73.6% des répondants de l'échantillon ayant bénéficié d'une régularisation dans le cadre de l'opération Papyrus sont originaires d'Amérique latine (figure 1.6). Parmi eux, les nationalités brésilienne (44%), bolivienne (25%) et colombienne (7%) sont les plus représentées. La seconde région de provenance est l'Asie, dont 95% sont originaires des Philippines et de Mongolie. Les ressortissants d'Europe de l'Est proviennent essentiellement du Kosovo. Quant aux personnes originaires d'Afrique, elles sont majoritairement issues des pays du Maghreb puisque 86% d'entre elles sont marocaines, algériennes et tunisiennes. Ces proportions rejoignent donc celles présentées dans l'étude réalisée en 2012 par l'Observatoire universitaire de l'emploi (Flückiger et al., 2012), ce qui est rassurant vis-à-vis de la méthodologie employée et traduit vraisemblablement une certaine stabilité de la population migrante sans statut officiel à Genève.

**Figure 1.6: Origine des répondants à l'étude régularisés (n=239)**



Parmi le groupe témoin, nous retrouvons également une majorité de personnes originaires d'Amérique latine (59%) (figure 1.7) et parmi elles, ce sont aussi les nationalités brésiliennes et boliviennes qui sont les plus représentées. Toutefois, la proportion de ressortissants d'Asie et d'Afrique est plus importante parmi le groupe témoin par rapport au groupe d'étude. Ceci est dû au hasard des personnes rencontrées qui ont accepté de participer.

Figure 1.7: Origine des répondants non régularisés (n=304)

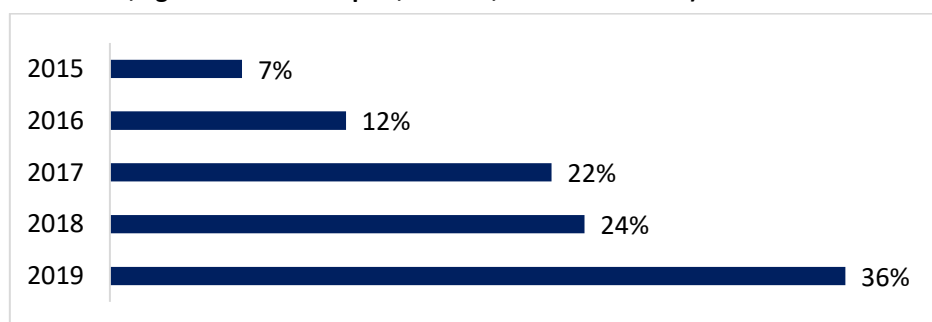


Les caractéristiques socioéconomiques de l'échantillon interrogé montrent ainsi que ce sont principalement des femmes âgées d'environ 45 ans, originaires d'Amérique latine et résidant à Genève depuis plus de dix ans qui ont normalisé leur statut de séjour dans le cadre de l'opération Papyrus, qui ont répondu à notre questionnaire. Quant aux caractéristiques des personnes sans-papiers appartenant au groupe témoin de notre enquête, elles sont relativement similaires.

#### 1.4. Comparabilité entre le groupe d'étude de l'échantillon récolté et les données du SEM

Si la section précédente a montré la ressemblance entre le groupe d'étude et le groupe témoin de l'échantillon interrogé dans notre enquête, il importe également d'effectuer une comparaison entre certaines caractéristiques démographiques des personnes régularisées qui ont répondu à notre questionnaire et la population totale qui a normalisé son statut de séjour selon les critères Papyrus. Pour ce faire, nous nous sommes basés sur les données anonymisées transmises par le SEM au sujet des dossiers instruits durant le même intervalle temporel que les répondants à notre questionnaire, soit entre mars 2015 et novembre 2019. Ceci correspond à 2314 personnes. Toutefois, la demande de régularisation des enfants (jusqu'à 19 ans révolus) faisant partie du même dossier que leurs parents, nous les avons retirés des données afin de ne pas biaiser la comparaison avec notre échantillon. De cette façon, nous nous sommes concentrés sur les 1651 personnes âgées de 20 ans et plus dont le dossier a été approuvé entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019 par le SEM (figure 1.8).

Figure 1.8: Année du statut de séjour (population totale des personnes régularisées entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgées de 20 ans et plus, n=1651, données du SEM)

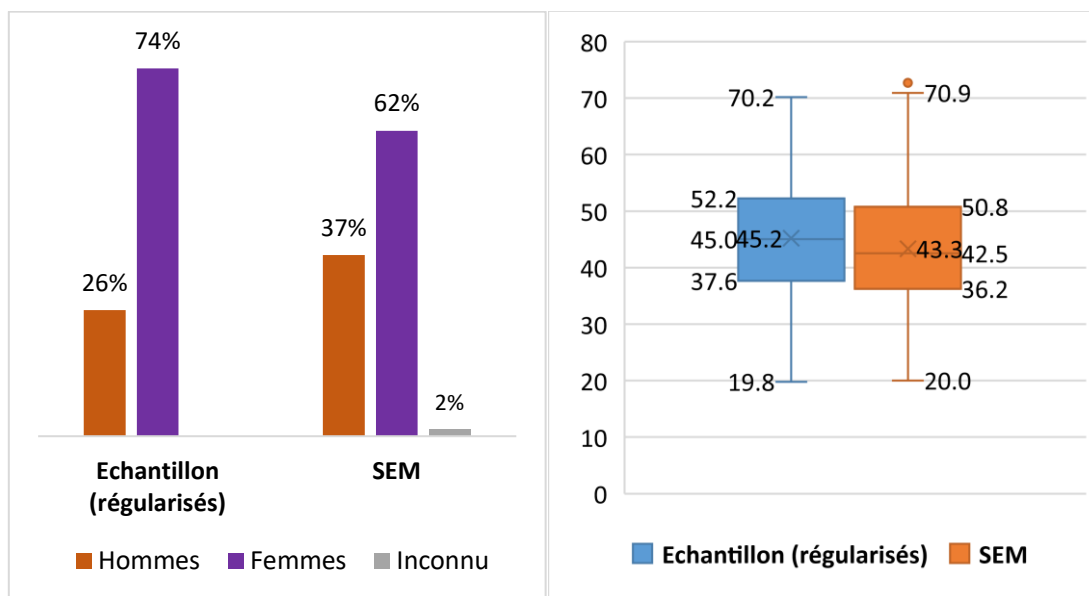


Nous constatons ainsi que si la distribution des répondants constituant l'échantillon en fonction de l'âge est relativement similaire à celle de la population totale des régularisés jusqu'en novembre 2019,

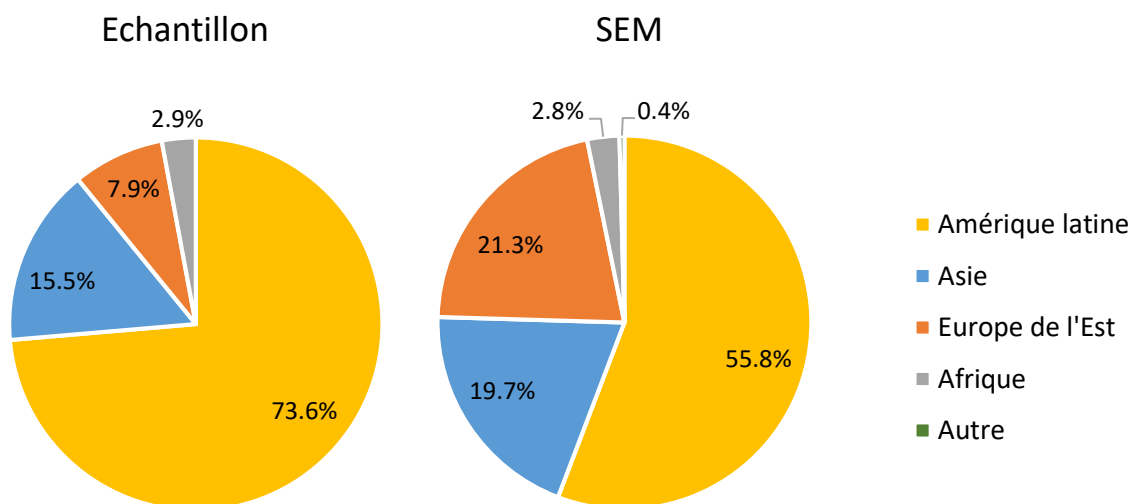


une différence importante apparaît entre les distributions en fonction du sexe (figure 1.9). La surreprésentation relative des femmes est en effet davantage marquée parmi l'échantillon que parmi les données du SEM. De manière identique, nous observons une surreprésentation relative de répondants originaires d'Amérique latine dans l'échantillon que nous avons interrogé (figure 1.10). Ceci au détriment de ressortissants d'Europe de l'Est<sup>8</sup> et, dans une certaine mesure, d'Asie.

**Figure 1.9: Sexe et âge des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés (entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus, n=1651, données du SEM)**



**Figure 1.10: Origine des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus (données du SEM)**



La différence observée entre les caractéristiques démographiques de l'échantillon récolté et des données du SEM peut s'expliquer par leur calendrier de constitution. En effet, l'échantillon s'est constitué dans le même horizon temporel que la population des régularisés (jusqu'en novembre 2019). De cette façon, il n'a pas été possible de recourir aux techniques d'échantillonnage aléatoire simple. Afin de tenir compte de ce déséquilibre dans notre analyse sur l'emploi et la situation économique des

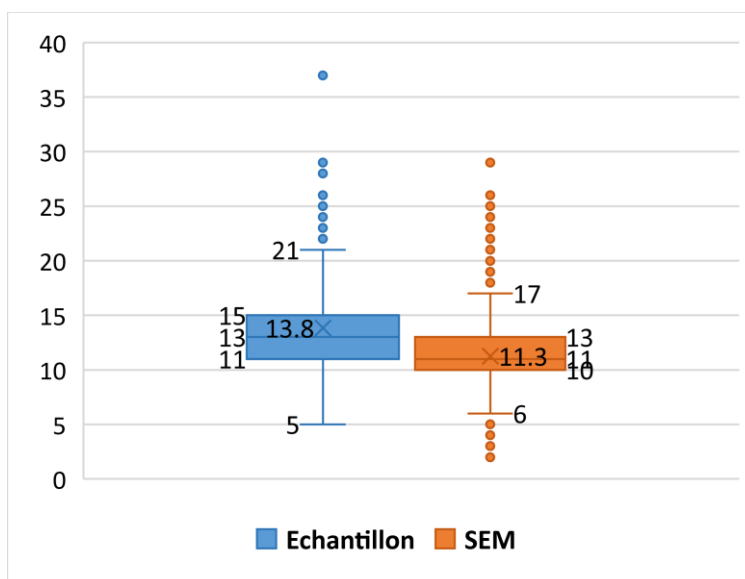
<sup>8</sup> Précisons qu'aucune femme originaire d'Europe de l'Est n'a répondu à notre questionnaire.

personnes interrogées, nous avons calculé un coefficient de pondération à partir de la distribution des personnes en fonction du sexe et de la nationalité dans les données du SEM afin de redresser nos données. Il importe toutefois de préciser que l'ensemble des demandes de régularisation Papyrus n'ayant pas encore été instruites par les autorités compétentes, cette démarche n'a pu être mise en œuvre à partir de l'ensemble des personnes régularisées via l'opération Papyrus. De cette façon, notre échantillon est corrigé et correspond à la population totale des régularisés selon les critères Papyrus entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019<sup>9</sup>.

Enfin, des informations anonymes ont été consolidées par le SEM au moment de l'évaluation d'une partie des dossiers et nous ont été transmises. Outre l'âge, le sexe et la nationalité des candidats, elles renseignent le nombre d'années de séjour prouvé, leur secteur d'activité et leur salaire. Ces informations nous ont été transmises pour 1431 des 1651 personnes âgées de 20 ans et plus régularisées via l'opération Papyrus jusqu'au 15 novembre 2019.

En se référant à ces données détaillées, nous notons que l'ancienneté de l'établissement des candidats dans le canton est avérée, étant donné les distributions se rapportant aux durées de séjour (figure 1.11). Ceci d'autant plus que les données fournies par le SEM se réfèrent à la durée de séjour prouvée au moment de leur candidature, qui peut donc être inférieure au nombre total d'années de présence dans le canton déclaré par les répondants appartenant à l'échantillon au moment de l'enquête.

**Figure 1.11: Durée de séjour à Genève des personnes régularisées parmi l'échantillon interrogé (données de l'enquête) et la population totale des régularisés entre le 11.03.2015 et le 15.11.2019, âgée de 20 ans et plus (données du SEM)**



<sup>9</sup> A l'exception des femmes originaires d'Europe de l'Est qui n'ont pas été considérées dans le calcul de la pondération puisqu'aucune d'entre elles n'a répondu à notre questionnaire. Nous estimons toutefois que l'absence de cette sous-population dans notre échantillon n'introduit pas de biais dans les analyses présentées car ce groupe spécifique est minoritaire dans la population régularisée selon le dispositif Papyrus. En effet, les femmes originaires d'Europe de l'Est ne représentent que 4.8% de l'ensemble des personnes régularisées âgées 20 ans ou plus (jusqu'au 15 novembre 2019) et 0.08% de cette même population exerçant une activité rémunérée. Cette sous-population ne reflète donc qu'une infime partie de la réalité du marché de l'emploi analysé dans ce rapport.

## 2. Résultats

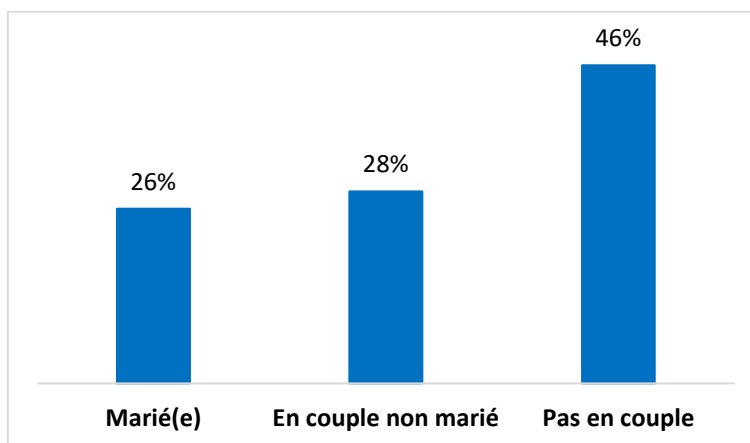
Les résultats du présent rapport se divisent en quatre sections. Les deux premières sections décriront la situation familiale et les niveaux de diplômes obtenus par les répondants régularisés. Ces caractéristiques permettront ainsi de mettre en perspective les résultats décrits par la suite. La troisième partie décrira ensuite différents aspects de la situation des personnes régularisées sur le marché de l'emploi avant de dresser un bilan quant à la présence d'un éventuel effet d'appel d'air. Enfin, la quatrième partie évaluera la situation financière des membres du groupe d'étude.

L'ensemble des résultats se concentrera principalement sur la situation des répondants régularisés et une comparaison avec le groupe témoin ne sera effectuée que lorsqu'elle s'avère pertinente. En outre, étant donné la taille des effectifs, nous scinderons également le groupe d'étude en fonction de la durée de régularisation uniquement si cette distinction apporte davantage d'informations. Nous comparerons également les résultats obtenus avec les informations enregistrées par le SEM lors de la réception des dossiers des 1431 candidats âgés de 20 ans ou plus pour les variables renseignées. Enfin, les analyses sur l'emploi et la situation économique des répondants à l'enquête que nous avons menées seront pondérées afin de tenir compte des déséquilibres en fonction du sexe et de la nationalité constatés dans la section précédente.

### 2.1. Caractéristiques familiales

D'un point de vue formel, les répondants régularisés sont majoritairement célibataires (58%). Toutefois, en tenant compte de la situation conjugale dans son ensemble et non uniquement du statut matrimonial, nous constatons qu'une majorité est en couple, marié ou non (54%) (figure 2.1).

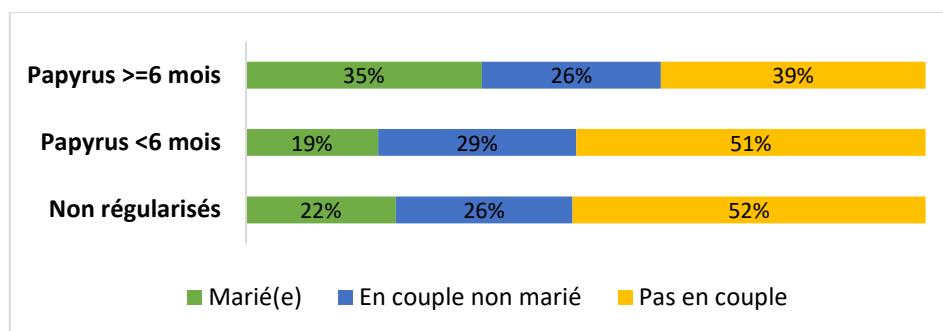
Figure 2.1: Situation conjugale des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=100%)



Néanmoins, il est intéressant de noter que 35% des répondants régularisés depuis plus de six mois sont mariés alors que 51% ne sont pas en couple parmi ceux qui ont obtenu un permis B plus récemment (figure 2.2). Ceci peut vraisemblablement s'expliquer par la soumission aux autorités de dossiers familiaux, présentés dans un premier temps par les partenaires associatifs et syndicaux<sup>10</sup>. Quant aux répondants du groupe témoin, leurs caractéristiques conjugales sont semblables aux personnes régularisées récemment.

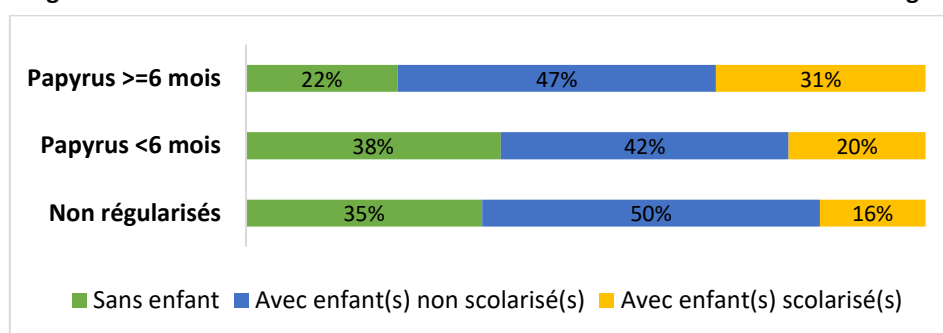
<sup>10</sup> Les partenaires associatifs n'ont reçu la confirmation que les dossiers de célibataires seraient acceptés par le SEM que peu avant l'annonce publique du dispositif Papyrus.

**Figure 2.2: Situation conjugale des répondants en fonction du statut légal**



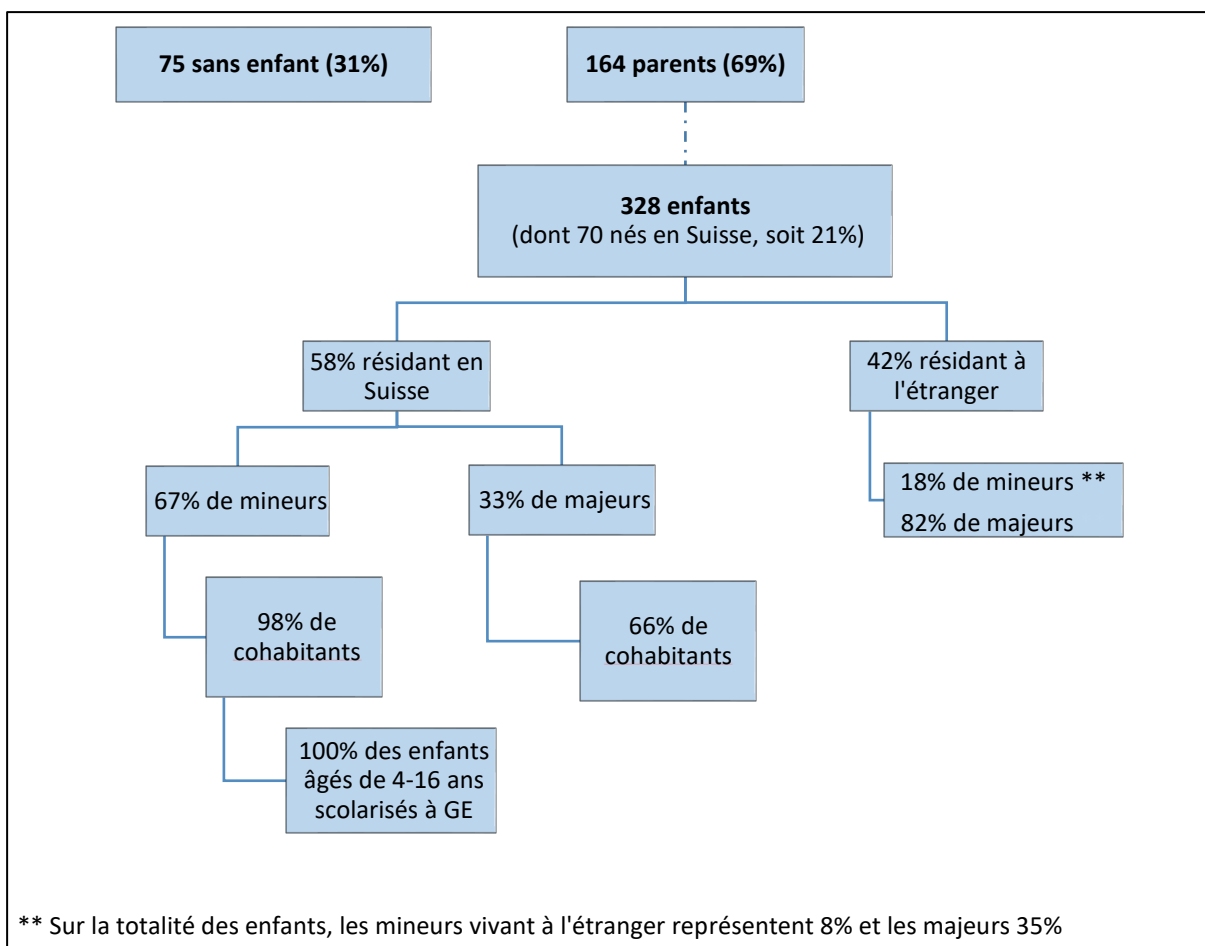
C'est donc sans surprise que les répondants régularisés depuis plus de six mois sont relativement peu nombreux à ne pas avoir d'enfant et plus nombreux à avoir au moins un enfant scolarisé dans une école du canton (figure 2.3).

**Figure 2.3: Avoir au moins un enfant scolarisé à Genève en fonction du statut légal**



Au total, les 164 personnes régularisées que nous avons interrogées et qui sont parents (69% de l'échantillon) ont donné naissance à 328 enfants, dont la plupart résident également en Suisse (figure 2.4). En outre, il apparaît que les enfants de répondants résidant à l'étranger ont majoritairement atteint l'âge adulte. D'ailleurs, les mineurs vivant à l'étranger ne représentent que 8% de la totalité des enfants dont l'un des parents fait partie du groupe d'étude. Par ailleurs, parmi les enfants résidant en Suisse la quasi-totalité (88%) habitent dans le même logement que l'un de leurs parents. Il n'est donc pas rare que les enfants des personnes régularisées cohabitent avec leurs parents et ce, même si un tiers sont majeurs. Quant à ceux âgés de 4 à 16 ans résidants en Suisse, la totalité est scolarisée dans le canton.

Figure 2.4: Caractéristiques des enfants des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=98.5%)



## 2.2. Formation et emploi dans le pays d'origine

En moyenne, les répondants régularisés ont terminé leur formation à 20 ans, la plupart ayant achevé une école de niveau secondaire (école de commerce, formation professionnelle, collège, *high school*, etc.) (58.2%) ou une formation universitaire (21.3%) (figure 2.5). De cette façon, 79.5% d'entre eux ont acquis un diplôme secondaire ou tertiaire<sup>11</sup>. Par ailleurs, 94% des personnes détenant un diplôme universitaire l'ont accompli dans leur pays d'origine. Enfin, 66% des répondants régularisés occupaient un emploi salarié avant de quitter leur pays d'origine et 13% avaient une activité rémunérée en tant qu'indépendant (figure 2.6).

Figure 2.5: Niveau de formation des répondants régularisés (n=239, taux de réponse=100%)

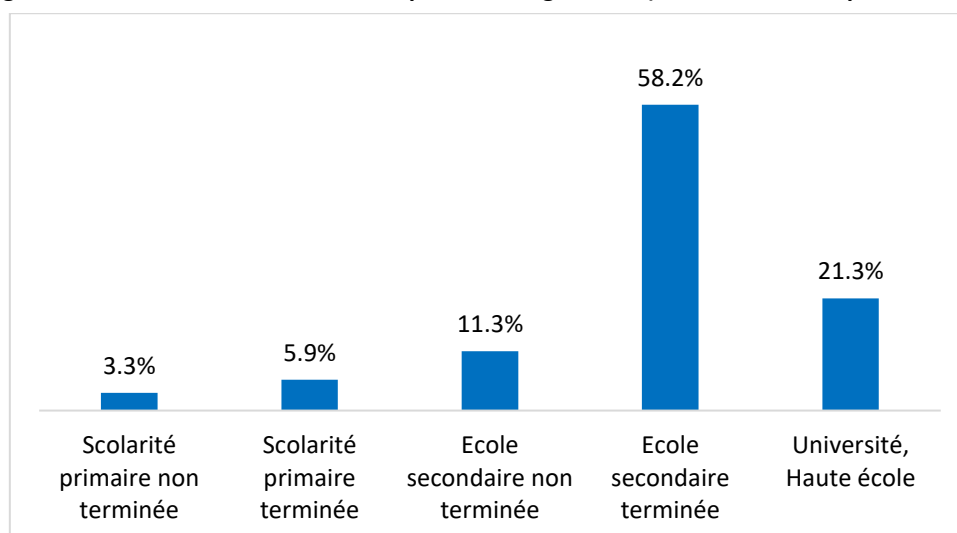
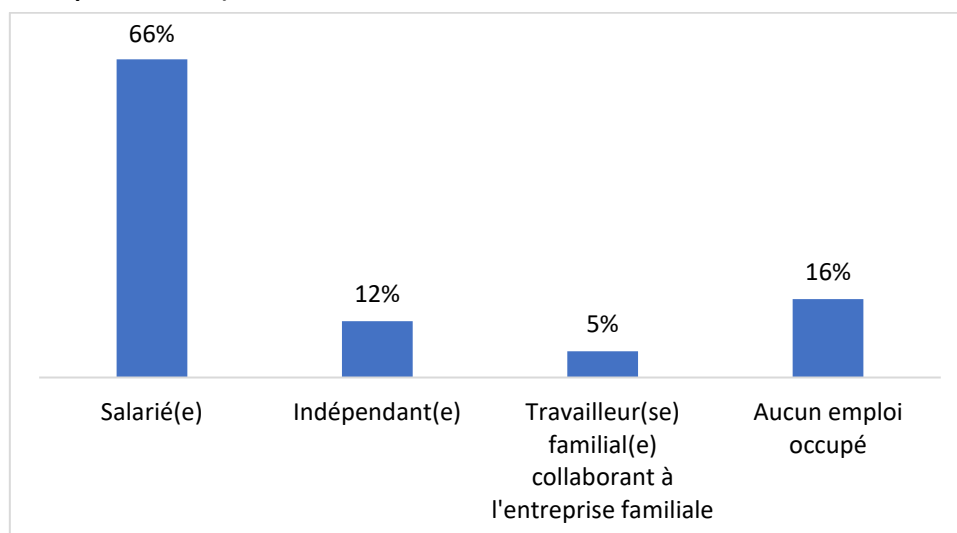


Figure 2.6: Situation sur le marché de l'emploi dans le pays d'origine des personnes régularisées (n=239, taux de réponse=99.5%)



<sup>11</sup> L'étude de l'Observatoire universitaire de l'emploi (Flückiger et al., 2012) montrait une proportion similaire de travailleurs en situation irrégulière ayant au moins achevé une formation secondaire (70.1%).

## 2.3. Situation sur le marché de l'emploi genevois<sup>12</sup>

### 2.3.1. Volume de travail

Le volume de travail effectué par les répondants s'est révélé difficile à estimer en raison de la nature des emplois occupés et du secteur économique majoritairement concerné, à savoir l'économie domestique (comme nous le verrons dans la section 3.3.2). En effet, la majorité n'a pas d'horaire fixe mais travaillent sur appel ou de façon cyclique (une semaine sur deux par exemple). Nous leur avons donc demandé d'évaluer le nombre d'heures de travail du mois précédent et l'avons redistribué de manière hebdomadaire.

Le nombre d'heures hebdomadaires de travail rémunéré effectué par les répondants régularisés varie sensiblement entre les individus (figure 2.7). Parmi les valeurs minimales observées, dix personnes n'occupaient aucun emploi lorsque nous les avons rencontrées. Trois d'entre elles avait récemment perdu leur emploi, quatre avaient arrêté de travailler pour des raisons de santé et trois étaient en études. Quant à l'extrémité opposée de la distribution, cinq individus ont déclaré travailler 65 heures ou plus par semaine. En ce qui concerne le centre de la distribution, la médiane est égale à 40 heures hebdomadaires et la moitié des régularisés les plus proches de cette valeur centrale travaillent entre 30 et 44 heures par semaine.

La moyenne correspondant à cette distribution est de 37.5 heures. Ce nombre est supérieur à celui des heures travaillées par l'ensemble des actifs occupés en Suisse, dont la durée hebdomadaire effective du travail<sup>13</sup> estimée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) s'élevait à 32 heures en 2018 (OFS, 2019a).

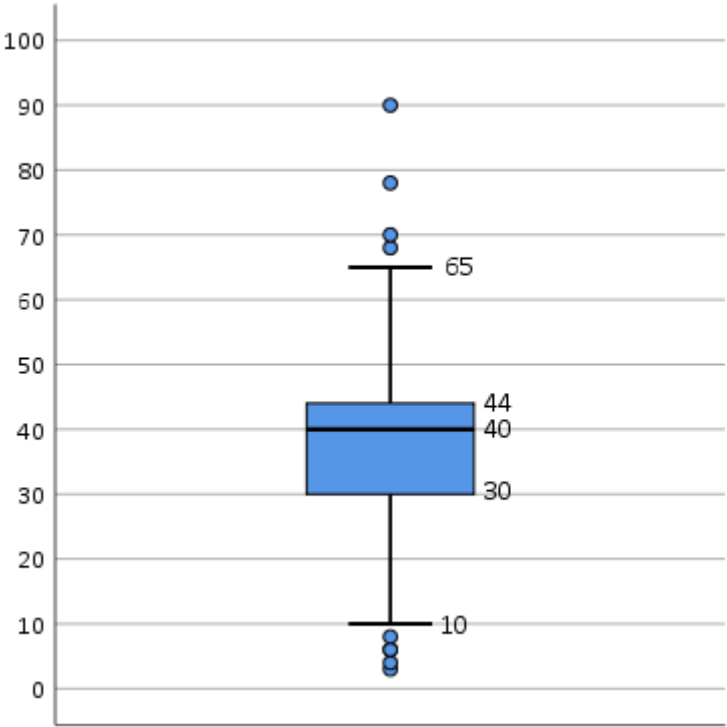
Sans surprise, ce volume de travail hebdomadaire au niveau national varie en fonction des secteurs d'emploi, des zones géographiques (urbaines ou rurales) et des caractéristiques socioéconomiques. Parmi celles-ci, le sexe est un marqueur de différentiel important étant donné la part substantielle de femmes engagées dans des activités à temps partiel sur le marché de l'emploi national. Ainsi, la durée hebdomadaire effective du travail féminin s'élevait à 26.4 heures contre 36.9 heures du côté masculin (OFS, 2019a). Une variabilité accrue de la durée du travail féminin par rapport à la durée du travail masculin s'observe effectivement dans notre échantillon (figure 2.8). En revanche, parmi les personnes que nous avons interrogées l'écart en fonction du sexe est bien moins important. Les femmes régularisées travaillent en moyenne 35.3 heures et les hommes 40.9 heures. La durée moyenne de travail des femmes et des hommes régularisés par l'opération Papyrus s'avère donc supérieure à celle des hommes et des femmes actives occupées en Suisse. Mentionnons en outre que ces chiffres masquent un nombre important d'heures de déplacement, non rémunérées, engendré par le cumul de différents employeurs à temps partiel; cette situation étant particulièrement importante dans le secteur de l'activité domestique qui emploie la majorité des personnes régularisées par l'opération Papyrus (voir sections suivantes).

---

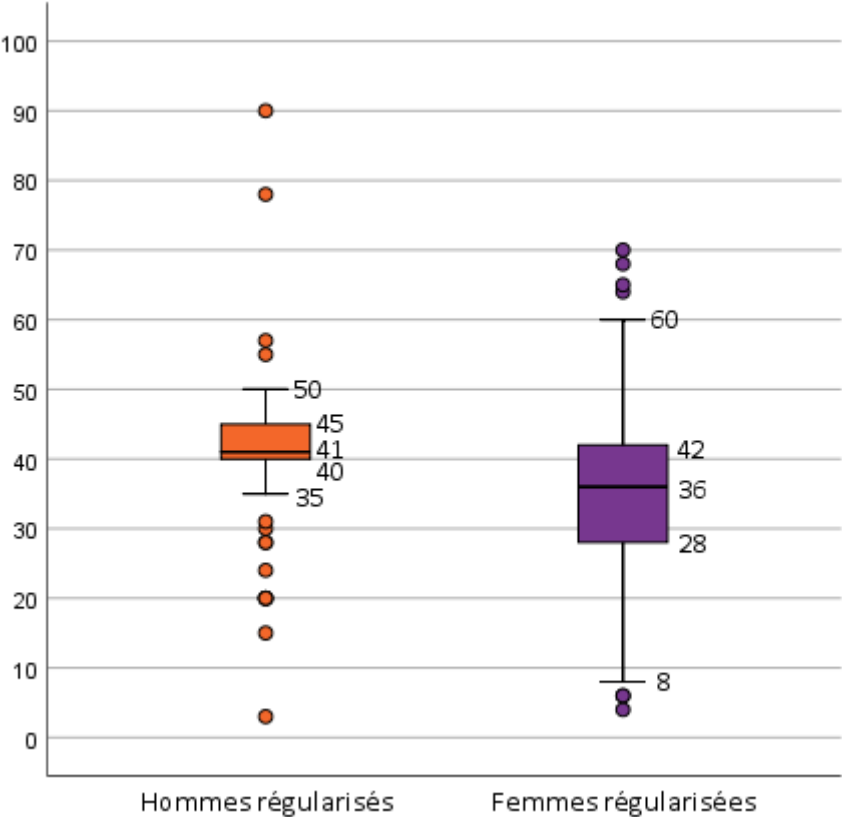
<sup>12</sup> Pour mémoire, les analyses de cette section sont pondérées afin que l'échantillon soit corrigé en fonction de la distribution par sexe et origine de l'ensemble des personnes régularisées par le dispositif Papyrus jusqu'au 15.11.2019 (voir section 1.4).

<sup>13</sup> Les heures effectives de travail correspondent aux heures normales de travail définies par le contrat de l'employé retranchées des heures d'absence et augmentées des heures supplémentaires. Elles correspondent ainsi aux heures réellement dédiées à l'activité professionnelle et sont aisément comparables aux heures de travail déclarées par les répondants de notre échantillon.

**Figure 2.7: Nombre d'heures hebdomadaires de travail rémunéré des répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=229, taux de réponse=99%)**



**Figure 2.8: Nombre d'heures hebdomadaires de travail rémunéré des répondants régularisés exerçant une activité rémunérée en fonction du sexe (n=229, taux de réponse=99%)**

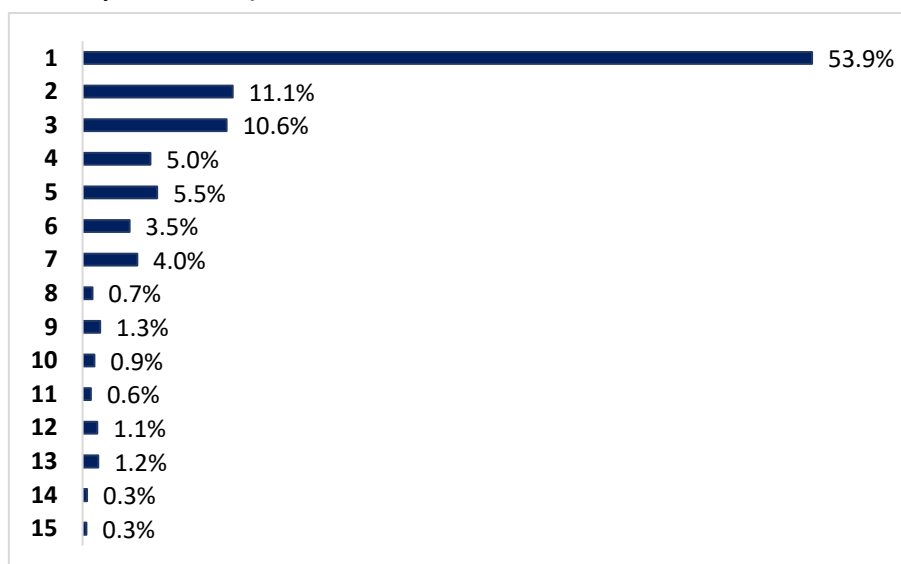




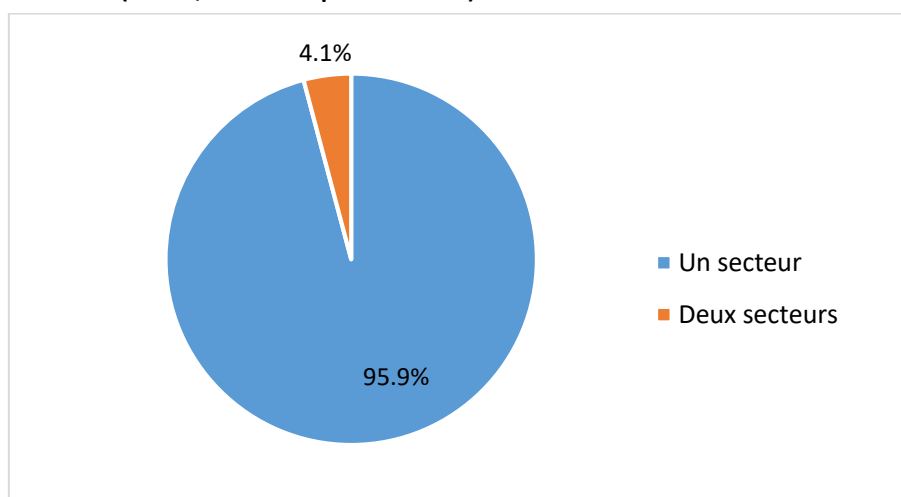
### 2.3.2. Nombre et type d'emplois occupés

Parmi les 229 répondants régularisés exerçant une activité rémunérée, neuf sont indépendants (soit 3.9%). Quant aux salariés, 53.9% n'ont qu'un seul employeur, un tiers cumule entre deux et cinq relations d'emploi différentes et enfin, 13.9% travaillent pour plus de cinq employeurs différents (figure 2.9). Toutefois, malgré la diversité possible des employeurs pour un même individu, la quasi-totalité des répondants (95.9%) occupent un ou plusieurs emplois dans un seul secteur d'activité (figure 2.10).

**Figure 2.9: Nombre d'employeurs parmi les répondants régularisés exerçant une activité salariée (n=220, taux de réponse=98.6%)**

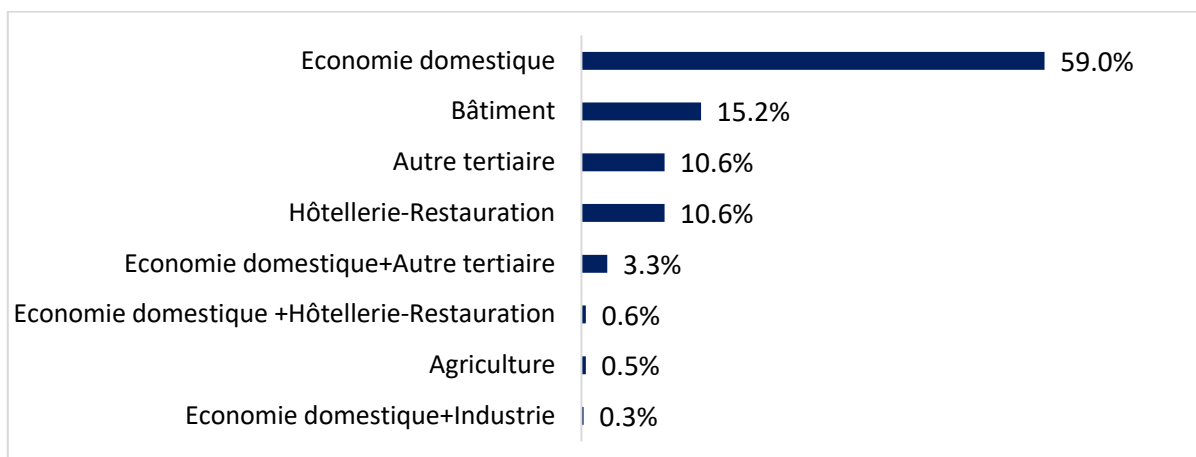


**Figure 2.10: Nombre de secteurs d'activité occupés par les répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=220, taux de réponse=97.9%)**



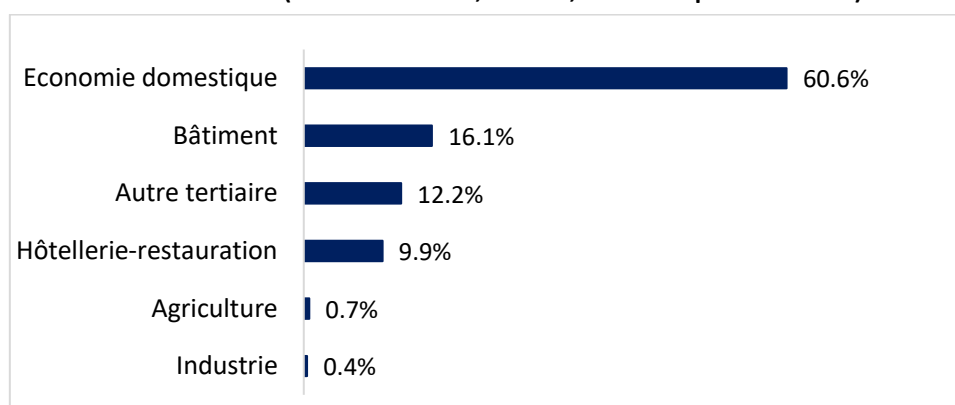
Comme l'indique la figure 2.11, l'économie domestique est clairement le secteur d'activité prédominant (59%), suivi par le bâtiment (15.2%), et enfin, l'hôtellerie-restauration (10.6%), et diverses professions du secteur tertiaire (déménagement, nettoyage, vente, santé, coiffure, esthétique, etc.) (10.6%).

**Figure 2.11: Type de secteur d'activité occupés par les répondants régularisés exerçant une activité rémunérée (n=229, taux de réponse=97.9%)**



Les données du SEM au sujet des secteurs d'activité occupés par les candidats à une régularisation au moment de l'envoi du dossier de demande aux autorités indiquent la même répartition (figure 2.12).

**Figure 2.12: Type de secteur d'activité occupés au moment de la candidature à une régularisation des personnes régularisées selon les critères Papyrus entre le 15.03.2015 et le 15.11.2019, exerçant une activité rémunérée (données du SEM, n=1337, taux de réponse = 86.8%)**



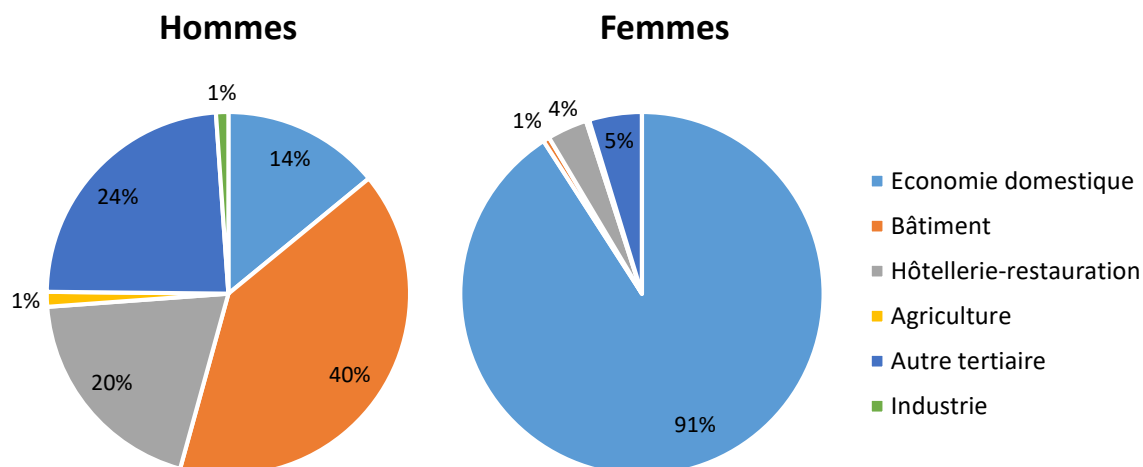
Le secteur de l'économie domestique étant dominant parmi l'emploi clandestin (Morlok et al., 2015; Chimienti et Efonayi-Mäder, 2003), il n'est donc pas surprenant de retrouver une majorité d'employés dans ce secteur parmi les régularisés. Cette prédominance s'explique notamment par la précarité des conditions d'emploi régnant dans ce secteur: bas salaires, horaires irréguliers, activités à temps partiel, parfois courtes et discontinues, et sans perspective de progression salariale (Flückiger et Ferro-Luzzi, 2009).

De plus, les ménages privés sont surreprésentés parmi les employeurs dans ce secteur (Flückiger et Ferro-Luzzi, 2009). Les conditions d'emploi s'établissent ainsi dans une relation de face à face entre l'employeur privé et l'employé sans-papiers, induisant de fait, souvent un rapport de force asymétrique. Malgré l'existence d'un contrat-type de travail avec salaires minimaux impératifs de l'économie domestique, la norme (du moins avant la mise en œuvre du dispositif Papyrus) restait bien souvent l'absence de contrat de travail écrit et un salaire transmis de gré à gré (Carreras, 2008). Enfin, ces caractéristiques impliquent également la nécessité économique de cumuler plusieurs emplois induisant souvent une durée importante passée dans les trajets pour se rendre d'un employeur à l'autre; durée à fort coût d'opportunité puisque non rémunérée.

Sans surprise, le secteur d'activité occupé est en outre fortement clivé en fonction du sexe (figure 2.13). De cette façon, la majorité des femmes régularisées occupant un emploi rémunéré au moment

du dépôt de leur demande de régularisation étaient occupées dans l'économie domestique (90%). En revanche, seule une minorité d'hommes était occupés dans ce secteur (13%). Ils se répartissent plus équitablement entre le bâtiment (39%), des activités du secteur tertiaire (entreprise de nettoyage, déménagement, vente, etc.) (24%) et l'hôtellerie-restauration (24%).

**Figure 2.13: Type de secteur d'activité occupés au moment de la candidature à une régularisation des personnes régularisées selon les critères Papyrus entre le 15.03.2015 et le 15.11.2019, exerçant une activité rémunérée, en fonction du sexe (données du SEM, n=1337, taux de réponse = 86.8%)**



### 2.3.3. Déclaration aux assurances sociales

En considérant l'ensemble des relations d'emploi rapportées par les répondants régularisés, nous constatons que 77.0% d'entre elles sont déclarées aux assurances sociales<sup>14</sup> (tableau 2.1). En comparaison, la part déclarée de relations de travail entretenues par des individus non régularisés est inférieure et s'élève à 41.2%.

Néanmoins, cette part globale se rapportant à l'ensemble des relations de travail des répondants régularisés correspond à deux réalités distinctes en fonction de la date de la régularisation des travailleurs. Ainsi, 72.4% des emplois occupés par des personnes régularisées depuis moins de six mois sont déclarés aux assurances sociales alors que cette part augmente à 85.0% pour les emplois occupés par des personnes régularisées dans le cadre de l'opération Papyrus depuis plus longtemps. En outre, il est probable qu'une part substantielle des 15% des relations contractuelles non déclarées à ce jour, soient en cours de mise en conformité; la procédure de contrôle de l'OCIRT ne débutant qu'après l'obtention du permis de séjour (B).

Nous constatons ainsi l'existence d'un certain gradient en fonction du statut légal et de l'ancienneté de la régularisation. Ce constat suggère en premier lieu que la régularisation en tant que telle produit une influence positive sur la mise en conformité des relations d'emploi. Toutefois, la part plus importante de relations d'emploi déclarées constatée parmi les personnes régularisées depuis une plus longue période suggère en second lieu, que les mesures d'accompagnement ont certainement joué un rôle positif dans cette mise en conformité progressive des emplois.

<sup>14</sup> Pour rappel, ces estimations se basent sur les déclarations des répondants et non sur les chiffres officiels de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT).

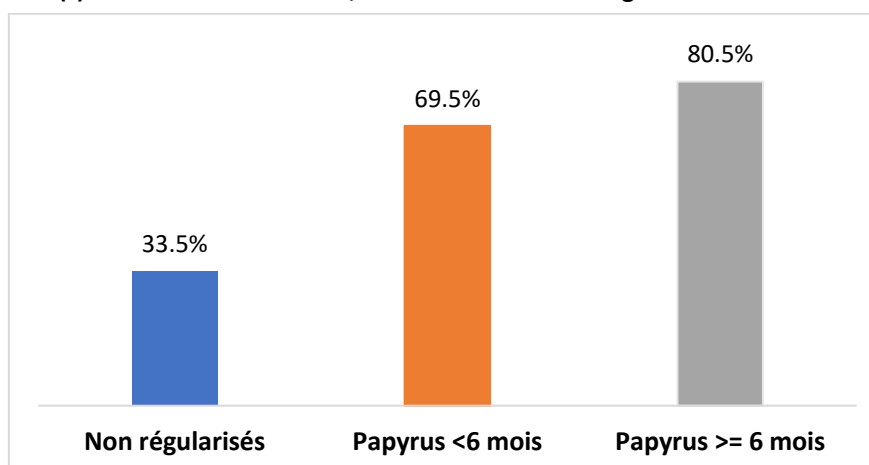
La campagne pourrait avoir un effet global sur le travail au noir (effet de la campagne est floue, difficile à identifier vs menace de mise en conformité)

**Tableau 2.1: Déclaration aux assurances sociales des relations d'emploi en fonction du statut légal du répondant**

	Relations d'emploi	Relations d'emploi déclarées	Relations d'emploi déclarées (%)
<b>Non régularisés (n=266, taux de réponse =95.9%)</b>	712	293	41.2 %
<b>Papyrus &lt;6 mois</b>	420	304	72.4 %
<b>Papyrus ≥ 6mois</b>	240	204	85.0 %
<b>Total régularisés (n=229, taux de réponse =95.2%)</b>	660	508	77.0 %

D'ailleurs, le même constat se dessine en observant la part de répondants dont la totalité des emplois occupés est déclarée aux assurances sociales. Elle est ainsi de 33.5% parmi les travailleurs non régularisés et cette proportion augmente à respectivement 69.5% et 80.5% parmi les travailleurs régularisés récemment et ceux régularisés depuis plus de six mois (figure 2.14).

**Figure 2.14: Part de répondants exerçant une activité rémunérée occupant uniquement un/des emploi(s) déclaré(s) aux assurances sociales, en fonction du statut légal**



Cependant, l'impact bénéfique de la régularisation sur la mise en conformité des relations d'emploi n'est valable que dans la mesure où les personnes régularisées conservent dans leur majorité les relations d'emploi qu'elles occupaient avant leur procédure de régularisation. En effet, cet impact positif de la régularisation ne pourra être certifié si nous soupçonnons l'existence d'un effet d'appel d'air. En d'autres termes, les personnes du groupe régularisé depuis moins de 6 mois par exemple (dont 30% occupe au moins un emploi non déclaré aux assurances sociales), pourraient voir ces relations d'emploi se terminer si l'employeur ne se met pas en conformité et préfère recruter une nouvelle personne sans la déclarer. De cette façon, l'augmentation de la proportion d'emplois déclarés pourrait être artificiellement augmentée par la disparition de ces emplois non déclarés dans nos statistiques. De manière équivalente, une personne régularisée pourrait privilégier les emplois en conformité et de ce fait délaisser les emplois non déclarés aux assurances sociales. Ces derniers disparaîtraient également de nos statistiques sans que nous puissions être certains qu'ils disparaissent du marché de l'emploi. C'est pourquoi, il est important d'évaluer la stabilité des relations d'emploi au cours du temps.

### 2.3.4. Stabilité des relations d'emploi

En considérant l'ensemble des relations d'emploi des répondants, il apparaît que près de 88% d'entre elles ont débuté préalablement à la régularisation du statut de séjour de ces derniers (tableau 2.2). En affinant cette proportion en fonction de la date de régularisation, nous constatons que 95.4% des emplois occupés par des personnes récemment régularisées (moins de six mois) existaient déjà préalablement à l'obtention de leur permis B. Quant aux individus régularisés depuis six mois ou plus, 79.0% de leurs relations d'emploi ont persisté jusqu'à ce jour.

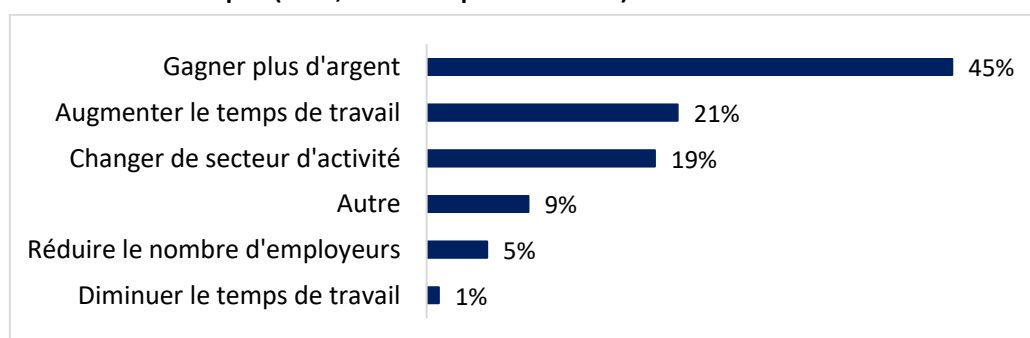
**Tableau 2.2: Ancienneté des relations d'emploi des répondants régularisés en fonction de la date de régularisation**

	Relations d'emploi	Relations d'emploi plus anciennes que la régularisation	Relations d'emploi plus anciennes que la régularisation (%)
<b>Papyrus &lt;6 mois</b>	420	395	95.4 %
<b>Papyrus ≥ 6mois</b>	240	184	79.0 %
<b>Total régularisés (n=229, taux de réponse =95.2%)</b>	660	579	87.7 %

En outre, nous relevons que 31 répondants régularisés estiment avoir perdu au moins l'un de leurs emplois à cause de la régularisation de leur statut de séjour. En supposant que ces derniers n'aient perdu qu'une seule relation d'emploi à cause de leur régularisation et l'aient remplacée par un nouvel emploi, alors cette part représente *au minimum* 31 des 660 relations de travail mentionnées ci-dessus, soit 5%. La part restante de relations d'emploi ayant débuté après la régularisation des participants à notre enquête (environ 5%) pourrait alors s'expliquer par la mobilité professionnelle habituellement observée sur le marché de l'emploi suisse. En 2018, le taux de rotation net de la population active occupée s'élevait ainsi à 9.4%, ce qui signifie que 9.4% des personnes actives occupées ont changé d'employeur au cours de l'année (OFS, 2019b).

Une autre manière d'évaluer la stabilité des relations d'emploi consiste à interroger les répondants sur leurs intentions futures concernant d'éventuels changements quant au marché du travail. Ainsi, parmi les répondants régularisés exerçant une activité lucrative, près de 33% ont entrepris des démarches, qui n'ont pas abouti, afin de trouver un ou des nouveaux emplois. Toutefois, les raisons invoquées par ces derniers (figure 2.15) sont majoritairement liées à la volonté de gagner davantage d'argent ou d'augmenter leur temps de travail.

**Figure 2.15: Raisons invoquées par les répondants régularisés ayant entrepris des démarches pour trouver un nouvel emploi (n=76, taux de réponse = 96.1%)**



Note: Plusieurs raisons pouvant être invoquées par les répondants, les pourcentages se basent ainsi sur le nombre de raisons totales déclarées (soit 129 raisons invoquées par les 76 répondants).

### 2.3.5. Salaires horaires perçus

Avant de présenter les résultats, il convient de rappeler que les données sur les salaires (et *a fortiori* sur les revenus) sont notoirement entachées d'erreurs de mesure et ce, dans la plupart des enquêtes réalisées auprès de ménages. Ces erreurs ajoutent une composante de « bruit » statistique qui souvent limite les conclusions que l'on peut tirer de ces données.

Un premier constat que l'on peut faire sur les salaires horaires est que leur valeur médiane ne change pas d'un groupe à l'autre. Que ce soit parmi les sans-papiers du groupe témoin, ceux ayant été régularisés depuis moins de six mois ou ceux ayant un permis depuis plus de six mois, le salaire horaire brut médian est d'environ 22 CHF de l'heure (figure 2.16).

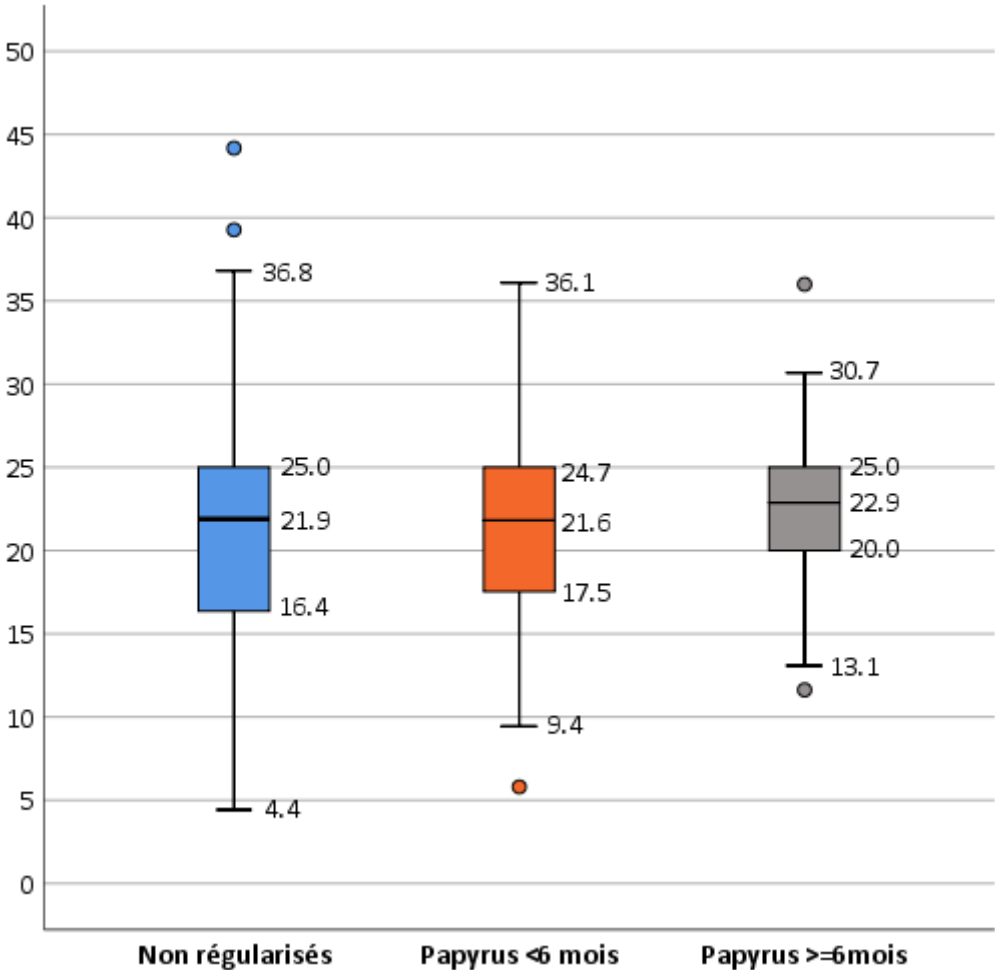
En revanche, les distributions des salaires horaires bruts perçus par les répondants exerçant une activité salariée présentent des différences de dispersions importantes. En d'autres termes, la variance des salaires est nettement plus grande dans le groupe des personnes sans-papiers que dans celui des fraîchement régularisés (moins de six mois), qui elle-même est supérieure à celle des régularisés depuis plus de six mois. Comme mentionné auparavant, la dispersion peut être réelle mais aussi le reflet d'un artifice statistique dû à des erreurs de mesure. On peut raisonnablement supposer que ces erreurs de mesure concernent davantage les salaires des personnes du groupe témoin que ceux des régularisés, en particulier lorsque les salaires sont élevés. Toutefois, et de nouveau l'hypothèse n'est pas invraisemblable, on peut aussi admettre que les salaires les plus bas (et au-dessous du minimum fixé dans le contrat-type de travail de l'économie domestique notamment, soit 19,50 CHF/heure) s'observent effectivement dans le groupe témoin des personnes sans-papiers n'ayant pas déposé de demande.

Nous observons donc une diminution progressive des écarts salariaux en fonction du statut légal<sup>15</sup> et constatons que les salaires horaires des personnes régularisées depuis six mois ou plus sont davantage homogènes. En outre, cette diminution des écarts indique également que les salaires horaires les plus bas augmentent avec la régularisation du statut de séjour. Au vu de la stabilité temporelle des relations d'emploi occupées (section 3.3.4), cette progression des plus bas salaires en fonction du statut légal pourrait indiquer une mise en conformité progressive des employeurs vis-à-vis des salaires minimaux impératifs, de l'économie domestique notamment. Par ailleurs, l'obtention d'un permis B permet sans doute une plus grande force de négociation des employés et amenuise ainsi l'asymétrie dans le rapport de force pouvant s'établir entre un employé sans-papiers et l'employeur dans l'établissement des conditions salariales.

---

<sup>15</sup> Parmi les personnes non régularisées, la médiane s'élève à 21.9 CHF/heure mais la moitié des répondants les plus proches de cette valeur ont un salaire horaire brut moyen compris entre 16.4 CHF et 25 CHF, soit un écart de 8.6 CHF par heure de travail. Ce même écart s'élève à 7.2 CHF/heure parmi les personnes régularisées depuis moins de 6 mois et à 5.0 CHF/heure parmi celles régularisées depuis plus longtemps.

Figure 2.16: Estimation du salaire horaire moyen brut perçus des répondants exerçant une activité salariée en fonction du statut légal



Note: Les taux de réponses sont de 96.2% pour les non régularisés, 96.4% pour le groupe Papyrus < 6 mois et 95.6% pour le groupe Papyrus ≥ 6 mois

## 2.4. Situation financière<sup>16</sup>

Au-delà du salaire horaire moyen, l'évaluation du revenu des personnes interrogées s'est révélée difficile. En effet, comme exposé dans la partie précédente, la majorité d'entre elles est employée dans le secteur de l'économie domestique qui implique la plupart du temps des emplois sur appel chez des particuliers et rémunérés selon un tarif horaire. De cette façon, les revenus peuvent fortement varier d'un mois à l'autre. Les répondants nous ont donc indiqué une évaluation moyenne de leur salaire mensuel net ainsi que de ceux des autres membres de leur ménage avec qui, il partage les dépenses quotidiennes et leur budget.

### 2.4.1. Revenu disponible équivalent *approximé*

En additionnant l'ensemble des salaires nets des différents membres d'un ménage aux subsides et allocations reçus (allocations familiales et subsides LAMAL), nous obtenons une approximation du *revenu disponible pour l'ensemble du ménage*<sup>17</sup> de chaque répondant. En outre, afin de comparer les différentes situations et de tenir compte des économies d'échelle inhérentes à la vie en communauté, il importe de tenir compte de la taille et de la composition des ménages. C'est pourquoi, le revenu disponible pour l'ensemble du ménage est divisé par le nombre de ces membres convertis en équivalents adultes (taille équivalente du ménage<sup>18</sup>). Le revenu disponible équivalent ainsi obtenu correspond au montant à part égale dont dispose chaque membre du ménage en vue d'épargne ou de dépenses<sup>19</sup>. Dans notre échantillon, il s'agit du revenu disponible équivalent *approximé*, étant donné qu'il ne tient pas compte des dépenses allouées aux primes d'assurance-maladie obligatoire. De cette façon, il faut être conscient que le montant obtenu doit également servir à couvrir ces frais.

La distribution des revenus disponibles équivalents *approximés* des répondants régularisés (figure 2.17) permet de poser deux constats. Tout d'abord, elle révèle une variabilité certaine entre les répondants. En effet, la médiane s'élève à 2'759 CHF mais la moitié des répondants les plus proches de cette valeur ont un revenu équivalent disponible mensuel compris entre 2'261 CHF et 3'303 CHF, soit un écart de 1'042 CHF.

---

<sup>16</sup> Pour mémoire, les analyses de cette section sont pondérées afin que l'échantillon soit corrigé en fonction de la distribution par sexe et origine de l'ensemble des personnes régularisées par le dispositif Papyrus jusqu'au 15.11.2019 (voir section 1.4).

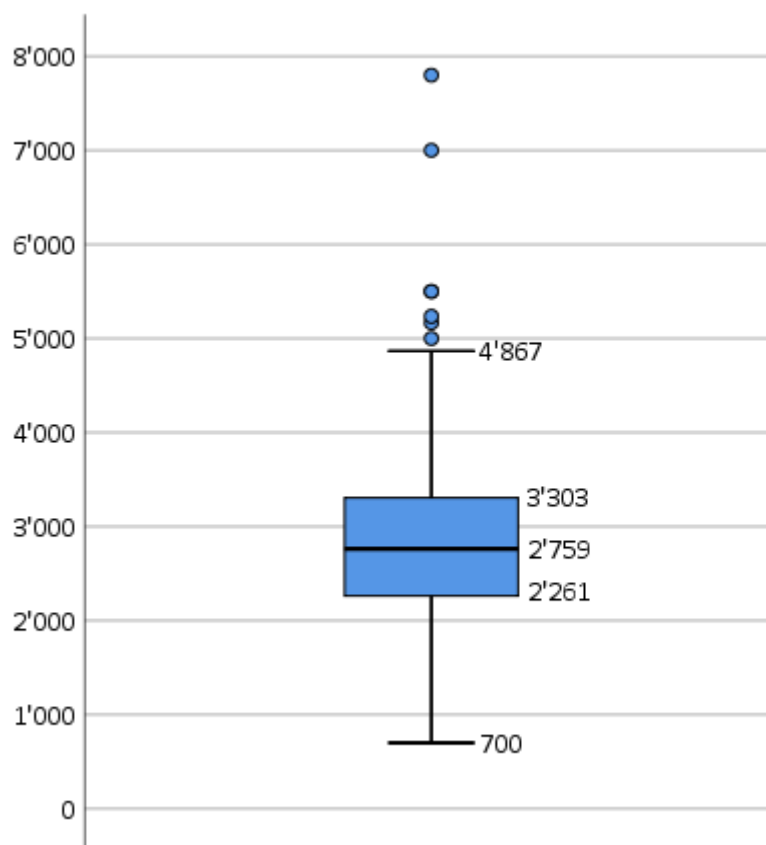
<sup>17</sup> Le revenu disponible du ménage ainsi calculé diffère quelque peu de la définition officielle utilisée (OFS, 2016), c'est pourquoi nous spécifions qu'il s'agit d'une approximation. En effet, il devrait être calculé en déduisant du revenu brut l'ensemble des dépenses obligatoires, soit les cotisations sociales, les impôts, les primes d'assurance-maladie obligatoire et les éventuelles pensions alimentaires payées. Or, nous ne disposons pas d'information sur ces deux dernières dépenses.

<sup>18</sup> L'échelle OCDE modifiée (OFS, 2016) est le standard utilisé pour définir la taille équivalente du ménage qui permet de prendre en compte la non proportionnalité des dépenses. Elle attribue un coefficient de pondération à chaque membre du ménage: 1 au premier adulte, 0.5 aux personnes supplémentaires âgées de 14 ans ou plus et 0.3 aux personnes âgées de moins de 14 ans. La somme de ces coefficients définit la *taille équivalente du ménage*. Par exemple, un couple vivant avec un enfant de 10 ans et un enfant de 16 ans correspond à une taille équivalente de 2.3 (1+0.5+0.3+0.5).

<sup>19</sup> Ces montants ne peuvent pas être comparés aux revenus contenus dans les données fournies par le SEM, car ces dernières ne contiennent aucune information sur la composition du ménage des candidats à une régularisation.



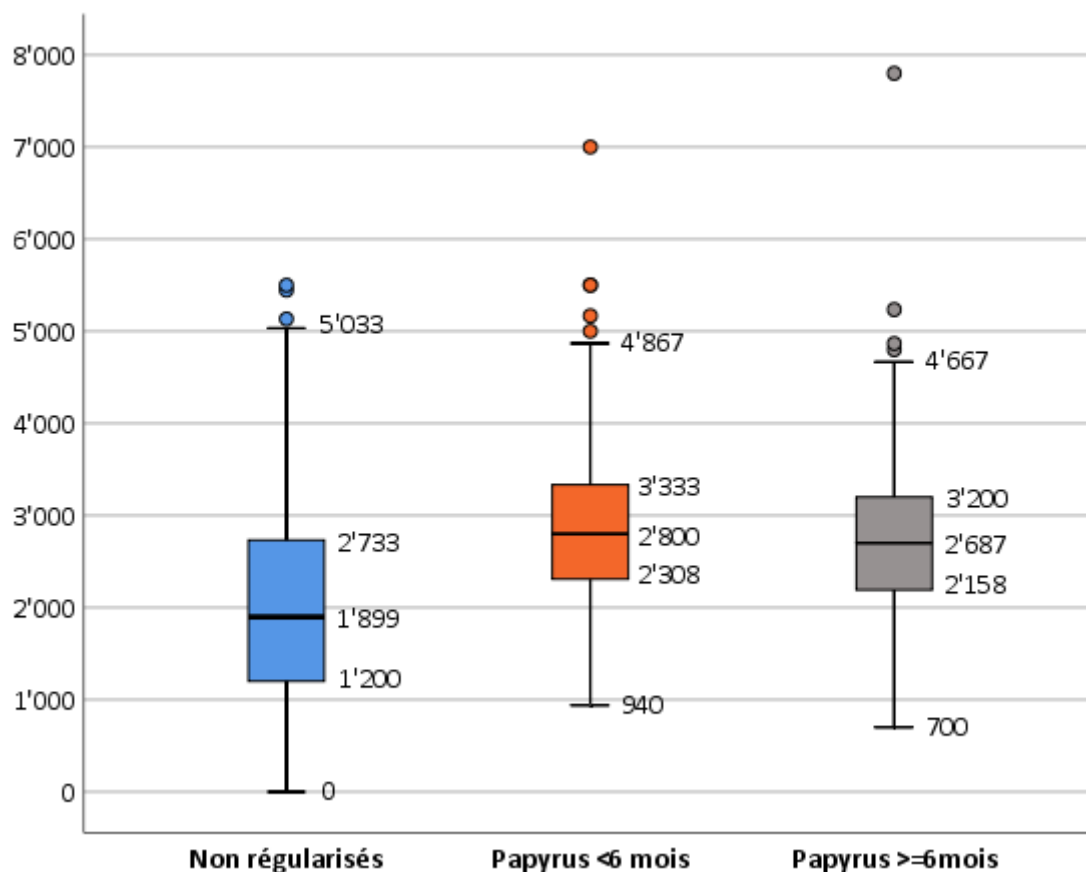
Figure 2.17: Revenu disponible équivalent *approximé* (CHF) des répondants régularisés (n=239, taux de réponse = 95.1%)



En affinant ces résultats en fonction du statut légal des répondants (figure 2.18), nous observons que le revenu disponible équivalent *approximé* des personnes régularisées depuis moins de six mois est légèrement plus élevé que celui des personnes régularisées depuis une plus longue période. Alors que la médiane des premières est égale à 2'800 CHF (intervalle de 2'308 à 3'333 CHF mensuels entre le premier et le troisième quartile), celle des secondes s'élève à 2'687 CHF (intervalle de 2'158 à 3'200 CHF mensuels). Toutefois, cet écart de moins de 200 CHF est négligeable et la différence entre ces deux groupes n'est d'ailleurs pas statistiquement significative. De cette façon, nous observons plutôt un maintien des niveaux de revenus entre les deux groupes malgré le fait que les personnes régularisées depuis une plus longue période ont certainement vu leurs salaires mensuels nets diminués suite à la mise en conformité progressive de certains de leurs employeurs vis-à-vis des assurances sociales dans les mois qui suivent l'obtention du permis B.

La distribution du revenu disponible équivalent *approximé* des répondants du groupe témoin révèle, quant à elle, des revenus inférieurs et une variabilité plus marquée que parmi les répondants régularisés. En effet, la médiane s'élève à 1'899 CHF mais la moitié des répondants les plus proches de cette valeur ont un revenu équivalent disponible mensuel compris entre 1'200 CHF et 2'733 CHF, soit un écart de 1'533 CHF. Les personnes composant le groupe témoin sont soit des personnes auxquelles il manque un critère pour correspondre à la population ciblée par le dispositif Papyrus, soit des personnes en attente d'une réponse des autorités. Pour les premières, il est donc possible que l'indépendance financière soit justement l'un des critères manquants. Quant aux secondes, il n'est pas exclu au vu de l'expectative dans laquelle elles se trouvent, qu'elles ne nous aient pas révélé l'ensemble de leurs activités rémunérées (en omettant de citer des emplois non déclarés aux assurances sociales), sous-estimant ainsi leurs revenus mensuels. Ces deux hypothèses permettraient également d'expliquer la plus grande variabilité observée dans le groupe témoin.

Figure 2.18: Revenu disponible équivalent *approximé* (CHF) des répondants en fonction du statut légal



Au-delà des différences entre les groupes, nous constatons que les revenus des répondants sont inférieurs au niveau économique observé au niveau national, puisque la médiane du revenu disponible équivalent suisse atteignait 4'170 CHF en 2017 (OFS, 2019c). De surcroît, ce montant national tient compte des dépenses pour les primes d'assurance-maladie obligatoire, contrairement au revenu disponible équivalent que nous avons approximé dans cette section. En réalité, l'écart est donc d'autant plus important et, malgré cette sous-estimation, il s'avère qu'une majorité des personnes interrogées se trouve à risque de pauvreté (tableau 2.3). Le taux de risque de pauvreté évalue la proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de risque de pauvreté (fixé par l'Union Européenne à 60% du revenu disponible équivalent médian national) (OFS, 2016). La mesure est ainsi "relative" puisqu'elle considère que le niveau économique d'un individu est à mettre en perspective avec celui des autres résidents du pays. Il s'agit donc plus d'une mesure de comparaison que d'un indicateur de ressources, ne permettant pas d'évaluer l'indépendance financière.

Tableau 2.3: Taux de risque de pauvreté des répondants en fonction du statut légal (%)

	Risque de pauvreté
Non régularisés (n=304, taux de réponse = 94.1%)	78 %
Régularisés < 6 mois	60 %
Régularisés ≥ 6 mois	68 %
<b>Total régularisés</b> (n=239, taux de réponse = 95%)	<b>63 %</b>

Note: Le seuil de risque de pauvreté est fixé à 60% de la médiane du revenu disponible équivalent suisse de 2017, soit 2'502 CHF pour un ménage composé d'une seule personne.

## 2.4.2. Privation matérielle et satisfaction des finances

Une manière alternative d'évaluer le niveau de vie, en termes absolus cette fois, consiste à mesurer les privations matérielles. Ces dernières correspondent à la fois au manque de biens de consommation durables ou à l'absence de conditions minimales d'existence, à défaut de ressources financières. En Suisse, le fait de ne pas être en mesure de faire face à une dépense imprévue de 2'500 CHF apparaissait comme la privation la plus fréquente en 2017 et concernait 20.8% de la population (OFS, 2019d). Or, parmi les répondants régularisés cette proportion est bien plus importante, puisqu'elle atteint 52% (tableau 2.4) pour une dépense imprévue abaissée à 1'500 CHF dans notre questionnaire.

**Tableau 2.4: Se sentir en mesure de faire face à une dépense imprévue en fonction du statut légal (%)**

	Assurer le paiement d'une facture imprévue de 1'500 CHF
Non régularisés (n=304, taux de réponse =99.3%)	29 %
Régularisés < 6 mois	50 %
Régularisés ≥ 6 mois	56 %
Total régularisés (n=239, taux de réponse =100%)	<b>52 %</b>

Au vu des différents aspects abordés ci-dessus, il n'est donc pas surprenant de constater que la satisfaction financière des répondants régularisés est inférieure à celle de la population résidente. En effet, sur une échelle de 0 à 10, la médiane observée dans notre échantillon atteint 6 (5.9 pour la moyenne) alors que celle-ci atteignait 8 (7.3 pour la moyenne) parmi les répondants du Panel suisse des ménages de 2016<sup>20</sup>.

## 2.4.3. Aide sociale

Malgré la relative précarité dans laquelle se trouvent les répondants régularisés, force est de constater que seul 0.8% a eu recours à l'aide sociale. En l'occurrence, ce pourcentage correspond à deux personnes ayant été dans l'obligation de quitter momentanément leur activité lucrative pour des raisons de santé. L'une d'entre elle a d'ailleurs retrouvé un emploi après notre entretien.

Ce faible recours à l'aide sociale n'est pas étonnant puisque les personnes régularisées ont vécu durant de nombreuses années dans le canton avec peu de moyens et peu d'accès à des aides. De cette façon, au moment de la régularisation, un ensemble de stratégies pour faire face au quotidien avec peu de moyens sont déjà bien établies.

## 2.4.4. Evaluation de l'indépendance financière

Dans le système de protection sociale helvétique, l'aide sociale constitue une prestation de dernier recours destinée à assurer la subsistance des personnes dans le besoin conformément aux principes de justice sociale et de garantie de la dignité humaine (Conférence suisse des institutions d'action sociale, 2005). Sur le plan économique, l'aide sociale assure la couverture des besoins de base, à savoir l'entretien individuel (les frais courants comme la nourriture, les vêtements, les transports, etc.), les

---

<sup>20</sup> Le Panel suisse des ménages est une enquête longitudinale sur le changement social, menée annuellement auprès de ménages privés résidant en Suisse par la Fondation suisse pour la recherche en sciences sociales (FORS) et financée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS).

frais de logement (le loyer et les charges locatives) et les frais médicaux de base (les primes d'assurance-maladie obligatoire).

Les montants alloués pour la couverture des besoins de base sont donc un indicateur intéressant pour évaluer l'indépendance financière. Autrement dit, si les revenus nets d'un ménage sont équivalents ou dépassent les montants qui lui seraient alloués par l'aide sociale afin de garantir ces trois besoins fondamentaux, nous pouvons supposer que le ménage est indépendant financièrement.

En prenant comme référence la loi cantonale sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI; RSG J 4 04) du 22 mars 2007 et son règlement d'exécution (RIASI; RSG J 4 04.01) du 25 juillet 2007, nous avons donc calculé pour chaque ménage de répondants le montant auquel ses membres auraient droit s'ils recouraient à l'aide sociale<sup>21</sup> (le détail des montants octroyés par le RIASI en fonction de la taille du ménage est présenté en annexe 3). Nous avons ensuite comparé le seuil de l'aide sociale ainsi obtenu pour chaque ménage au revenu mensuel net estimé en fonction de trois méthodes:

*Méthode 1: le revenu mensuel net du ménage est composé de l'ensemble des salaires nets de ses membres ainsi que des allocations et subsides reçus.*

En comparant le montant ainsi obtenu au revenu mensuel net du ménage (figure 2.19, méthode 1), nous constatons que 70% des répondants régularisés vivent dans un ménage assurant son indépendance financière.

*Méthode 2: le revenu mensuel net du ménage tient compte des économies potentielles faites sur le loyer.*

L'indépendance financière estimée selon la méthode 1 de calcul du revenu net du ménage est quelque peu sous-estimée. En effet, si les dépenses pour l'entretien et les frais de santé sont incompressibles<sup>22</sup>, le montant inhérent aux frais de logement accordé par l'aide sociale est un plafond. Les personnes dont le loyer et les charges sont inférieurs à cette somme réalisent donc une économie dont il faut tenir compte pour évaluer leur indépendance financière. Le loyer d'un couple avec un enfant se trouvant à l'aide sociale, par exemple, serait pris en charge jusqu'à concurrence de 1'500 CHF. Toutefois si ce ménage ne dépense que 1'200 CHF pour son loyer, il faut tenir compte de l'économie de 300 CHF ainsi réalisée et abaisser le seuil d'indépendance financière en conséquence. A l'inverse, il faut également augmenter le seuil d'indépendance financière lorsque des personnes paient un loyer supérieur au plafond fixé par l'aide sociale genevoise.

Cette seconde méthode d'estimation conduit ainsi à observer une part plus importante de régularisés indépendants financièrement (80%) (figure 2.19, méthode 2).

*Méthode 3: le revenu mensuel net du ménage tient compte des économies potentielles faites sur le loyer, sur les primes LAMAL adultes et est ajusté pour les prestations sociales.*

Enfin, une troisième méthode d'estimation impliquant deux types d'hypothèses supplémentaires peut être envisagée. Tout d'abord, 64.3% des répondants régularisés ont déclaré ne percevoir aucun

---

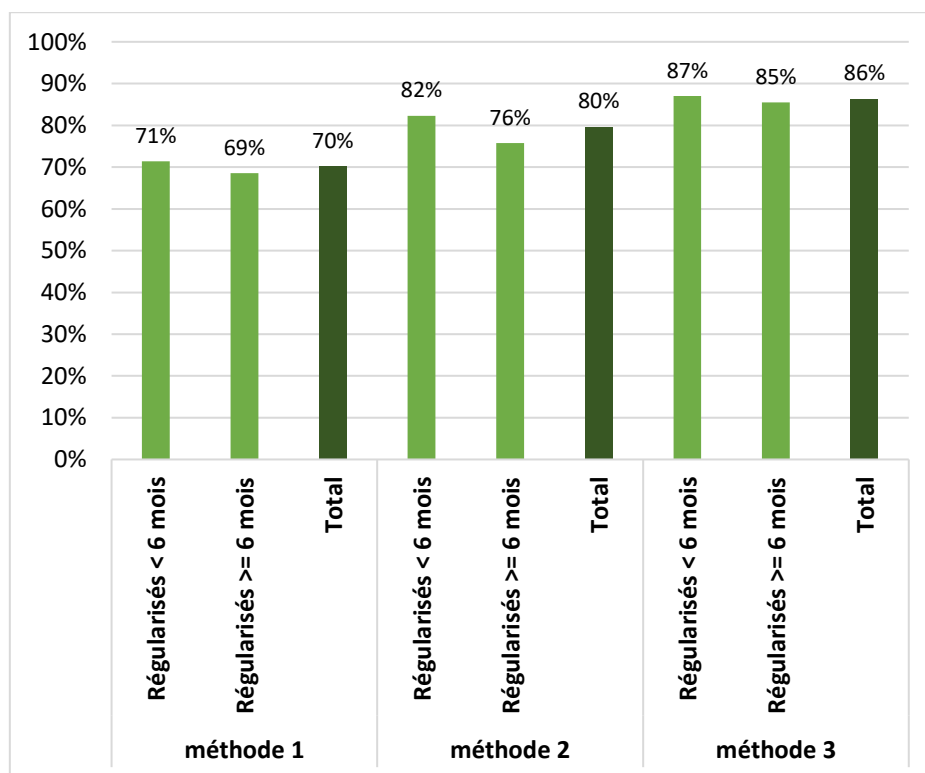
<sup>21</sup> Dans cette démarche, nous faisons l'hypothèse que le recours à l'aide sociale bénéficie à l'ensemble des membres du ménage. Un montant maximum de 4'387 CHF mensuel serait, par exemple, alloué à un couple avec un enfant mineur:  $977 * 1.86$  (forfait mensuel pour l'entretien) + 1'500 (loyer) +  $466 * 2$  (primes LAMAL adultes) + 138 (prime LAMAL enfant).

<sup>22</sup> En réalité, les primes d'assurance-maladie obligatoire ne sont pas incompressibles. Toutefois, nous faisons cette hypothèse car nous ne disposons pas de l'information des montants alloués à ces frais par les répondants.

subside LAMAL ou allocation familiale, alors qu'ils auraient droit à ces prestations sociales. L'expérience du terrain d'enquête et le questionnaire de l'étude Parchemins a montré que cette question spécifique avait soulevé des difficultés dans les réponses fournies, notamment lorsque des personnes ne savaient pas qu'elles recevaient un subside LAMAL pour leurs enfants scolarisés. Il s'agit donc plus d'une méconnaissance que d'un non-recours à ces droits de la part des répondants. De cette façon, nous pouvons faire l'hypothèse que ces subsides et allocations devraient venir compléter le revenu déclaré et avons ainsi ajouté ces montants<sup>23</sup> à leur revenu.

Quant à la seconde hypothèse, elle consiste à envisager les primes d'assurance-maladie obligatoire comme des frais sur lesquels il est possible de faire des économies. En effet, la prime la plus stricte en termes de conditions (modèle HMO avec franchise de 2'500 CHF et couverture accident) proposée par la caisse d'assurance maladie la moins onéreuse correspond à un montant mensuel de 315 CHF pour un adulte résidant à Genève en 2018. Or, la prime de référence prise en charge par l'aide sociale s'élève à 466 CHF pour l'année 2018<sup>24</sup>. Dans cette perspective, les répondants pourraient réaliser une économie potentielle de 151 CHF en s'affiliant à la caisse d'assurance la moins chère. Nous avons donc déduit ce montant (multiplié par le nombre d'adultes composant le ménage) à l'écart séparant leur revenu et le seuil définissant l'indépendance financière. Les résultats ainsi obtenu (figure 2.19, méthode 3) font progresser l'indépendance financière à 86%.

**Figure 2.19: Indépendance financière parmi les répondants régularisés en fonction de la durée de régularisation et la méthode de calcul (n=199, taux de réponse = 96%)**



La méthode impliquant le plus d'hypothèses (méthode 3) révèle ainsi l'existence de 14% de répondants régularisés non indépendants financièrement. Toutefois, il faut être conscient que les données sur les revenus se réfèrent aux déclarations des répondants à un questionnaire et peuvent donc ne pas être exhaustives. Il est ainsi probable que certains répondants ne nous aient pas révélé l'ensemble de leurs activités rémunérées (en omettant de citer des emplois non déclarés aux assurances sociales), sous-

<sup>23</sup> A savoir 90 CHF de subsides LAMAL par adulte et 100 CHF par enfant. Quant aux allocations familiales, elles s'élèvent à 300 CHF par enfant à Genève

<sup>24</sup> Arrêté du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> novembre 2017.

estimant ainsi leurs revenus mensuels. Par ailleurs, les personnes régularisées ayant vécu plusieurs années à Genève avec peu de moyens et peu d'accès à des aides, elles ont développé un ensemble de stratégies pour faire face au quotidien avec peu de moyens. Il n'est alors pas improbable que pour certaines d'entre elles, le forfait mensuel pour l'entretien puisse être compressible. De plus, les montants indiqués se rapportent au revenu du dernier mois écoulé. Or, la plupart des répondants occupant des emplois à horaires variables et rémunérés à l'heure, la variabilité du volume de travail effectué peut fortement influencer sur les revenus obtenus d'un mois à l'autre. L'information récoltée reflète donc également des situations passagères durant lesquelles les répondants peuvent avoir un volume de travail moins important: travail saisonnier, interruption d'activité (liée à une période de maladie par exemple), démarrage d'une activité indépendante, etc.

Il est donc plus correct d'estimer qu'*au moins* 86% des répondants régularisés sont indépendants financièrement (selon les méthodes développées ci-dessus) malgré les situations de précarité qu'ils rencontrent. Rappelons d'ailleurs que seul 0.8% des répondants a eu effectivement recours à l'aide sociale.

## **2.5. Evolution financière et sur le marché de l'emploi des personnes régularisées par l'opération Papyrus**

Un bilan intermédiaire de la présente évaluation avait été dressé à mi-parcours de l'étendue du dispositif Papyrus et présenté lors de la conférence de presse tenue le 20 février 2018 par le Département de la sécurité et de l'économie. Cette analyse intermédiaire se fondait sur les résultats obtenus à partir des données fournies par 101 des 199 personnes incluses dans le présent rapport. Parmi elles, 67 ont accepté de nous rencontrer une année plus tard afin de répondre à un questionnaire réduit. Bien que le nombre de participants à ces deux vagues d'enquêtes soit relativement restreint, cela nous permet d'esquisser des tendances quant à l'évolution de leur situation économique et sur le marché de l'emploi genevois.

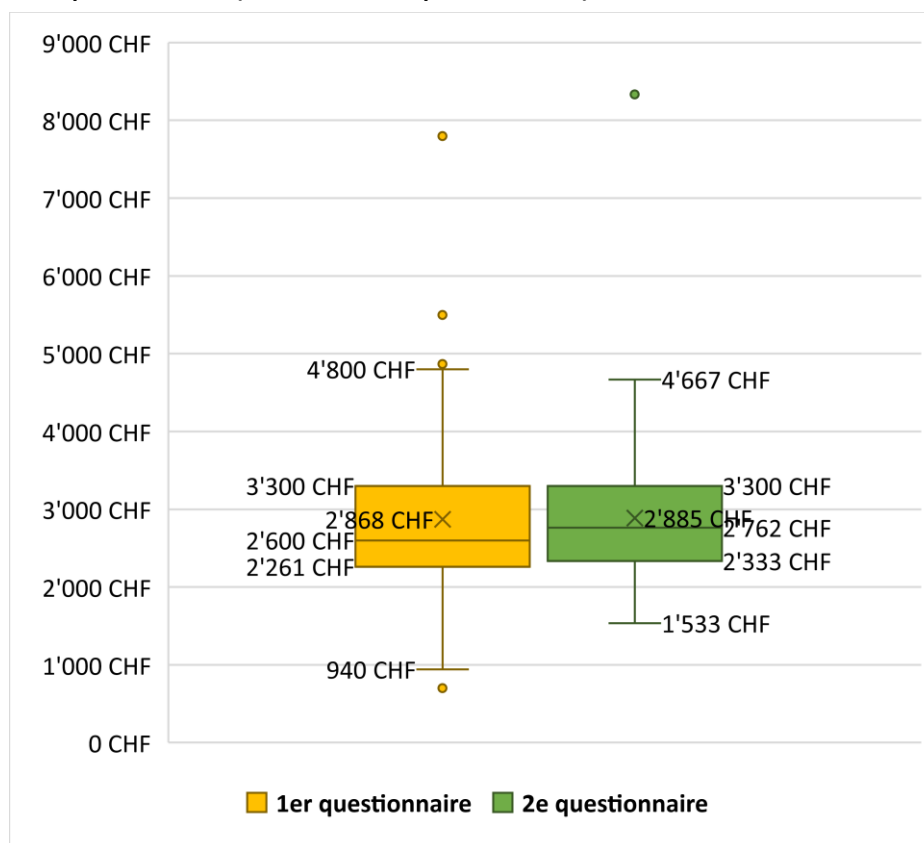
En premier lieu, nous constatons une stabilité dans les secteurs d'emploi occupés, puisque seul 12% des répondants à ces deux questionnaires ont changé de secteur d'activité. En second lieu, une évolution certaine parmi les emplois occupés. Ainsi, parmi les 183 relations d'emploi occupées par les répondants de ce sous-échantillon lors du premier questionnaire, seules 75 persistent à ce jour, soit 41%. Néanmoins, ce taux doit être nuancé car la moitié des "nouvelles" relations d'emploi rapportées dans le second questionnaire possèdent une date d'embauche antérieure à la date de passation de premier questionnaire. Si une partie de ces incohérences est vraisemblablement due à des erreurs de mémoire impliquant des erreurs de datation dans les données, il est également probable qu'une autre partie s'explique par le fait que les répondants n'aient pas voulu nous révéler certains emplois non déclarés aux assurances sociales lors du premier questionnaire. Puis, lorsque ces relations d'emploi ont été mises en conformité, les répondants n'ont plus eu de crainte à les signaler dans le second questionnaire. Cette hypothèse renforce ainsi le résultat selon lequel une mise en conformité de relations d'emploi accompagne ou fait suite à la régularisation du statut de séjour.

L'occupation croissante d'emplois déclarés aux assurances sociales est d'ailleurs confirmée parmi ce sous-échantillon. En effet, 72.5% des relations d'emploi occupées lors du premier questionnaire par les répondants de ce sous-échantillon étaient déclarées et ce taux s'élève à 77% pour les relations d'emploi mentionnées dans le second questionnaire. Ce résultat confirme donc que l'accès à un permis

B favorise la déclaration de la relation d'emploi aux assurances sociales<sup>25</sup>. Rappelons que des différences institutionnelles peuvent générer un marché du travail dual, avec un secteur formel dit *primaire* (avec contrats-type et conventions collectives de travail) où les travailleurs ont des rémunérations plus élevées, ont accès à une protection légale et sont assujettis à un système de prélèvements sociaux, tandis que le secteur informel, dit *secondaire*, se caractérise par des rémunérations possiblement plus faibles, une moins bonne protection face aux abus des employeurs et des relations d'emplois sans prélèvements sociaux. L'économie domestique remplit en grande partie les conditions d'un marché *secondaire*. La mise en conformité conjuguée à la forte stabilité dans les secteurs d'emploi occupés contribue donc à assainir les secteurs d'activité concernés et à réduire la dualité entre secteurs formel et informel du marché du travail.

Enfin, nous observons que sur le plan financier, les revenus disponibles équivalents *approximés* des répondants au sous-échantillon ont tendance à augmenter et à être moins diversifiés que lors du premier questionnaire (figure 2.20). Ces évolutions étant surtout dues à une élévation des plus bas revenus. De cette façon, 32.8% des répondants estiment que leur situation financière s'est améliorée depuis le premier questionnaire.

**Figure 2.20: Revenu disponible équivalent *approximé* (CHF) des répondants régularisés ayant répondu au deux questionnaires (n=67, taux de réponse = 94.0%)**



<sup>25</sup> La déclaration de l'emploi aux assurances sociales est toujours le fait de l'employeur. Toutefois, nous pouvons imaginer que l'obtention du permis b confère une plus grande force de négociation à certains employés pouvant exiger de leurs employeurs la déclaration de leur emploi. Cette augmentation peut ainsi relever à la fois d'une mise en conformité progressive des employeurs (suite aux mesures d'accompagnement ou par une demande de l'employé) et du remplacement par les répondants d'emplois non déclarés au profit de nouveaux emplois déclarés.

### 3. Conclusion

La présente évaluation intervient au terme de la date limite de dépôt des dossiers de demande de régularisation dans le cadre du dispositif Papyrus. Elle entend dresser un bilan au sujet de deux risques potentiels inhérents à une procédure de régularisation des statuts de séjour d'une partie des travailleurs en situation irrégulière à Genève.

- ***Pouvons-nous parler de la présence d'un effet d'appel d'air dans les secteurs économiques concernés par l'opération Papyrus?***

Comme évoqué dans ce rapport, la présence de migrants sans-papiers implique une dualisation potentielle du marché de l'emploi avec la constitution d'un segment informel obéissant à des contraintes et un fonctionnement distinct du marché formel. La régularisation du statut de séjour de personnes employées dans ce second segment pourrait alors créer un effet d'appel d'air, dans la mesure où les postes ainsi libérés dans le segment clandestin seraient repourvus. Le risque de sous-enchère salariale que présente une telle configuration du marché de l'emploi pourrait donc non seulement inciter les employés régularisés à se diriger vers d'autres secteurs d'activité formels mieux rémunérés, mais les employeurs pourraient également préférer interrompre les relations de travail pour recruter de nouveaux migrants sans-papiers, à plus bas salaires. C'est la raison pour laquelle le dispositif de régularisation s'est assorti de mesures d'accompagnement visant à réduire les différences qui existent entre les deux segments du marché du travail et ainsi limiter l'intérêt tant pour les travailleurs de quitter leur emploi que pour les employeurs de se défaire de leurs employés régularisés.

Afin de tester empiriquement ce potentiel effet d'appel d'air, des données détaillées sur le segment informel du marché de l'emploi sont nécessaires. Il faudrait notamment disposer du nombre d'entrées de ressortissants étrangers en situation illégale sur le territoire cantonal pour approximer le nombre d'arrivées de nouveaux travailleurs clandestins. Cette réalité est toutefois difficile à estimer puisqu'elle échappe, par définition, à toute statistique officielle et, de fait, les données que nous avons récoltées ne permettent pas une telle évaluation. Toutefois en exploitant les données de l'enquête sur les relations actuelles d'emploi des personnes régularisées par le dispositif Papyrus, nous pouvons effectuer une évaluation indirecte de la potentielle existence d'un effet d'appel d'air.

Les résultats ont ainsi mis en avant l'existence d'un gradient dans la part de relations d'emploi déclarée aux assurances sociales en fonction du statut légal et de l'ancienneté de l'obtention du permis B. Ainsi, nous avons observé que 41% des emplois occupés par des personnes sans-papiers était déclarées aux assurances sociales, alors que cette part augmentait à 72% et 85% pour, respectivement, les personnes régularisées depuis moins de 6 mois et 6 mois ou plus. Ce constat suggère donc non seulement que **la régularisation en tant que telle produit une influence positive sur la mise en conformité des relations d'emploi mais aussi que cette influence est renforcée par les mesures d'accompagnement mises en place dans le cadre de l'opération Papyrus.**

En outre, nous avons observé **une stabilité importante des relations d'emploi occupées par les personnes régularisées par l'opération Papyrus.** En effet, 88% des emplois occupés par ces dernières avaient débuté préalablement à la régularisation de leur statut de séjour. Cette stabilité est d'autant plus remarquable que la majorité des personnes régularisées sont actives dans le secteur de l'économie domestique; secteur marqué par une forte volatilité.

**Ces résultats indiquent donc que les employeurs ont davantage tendance à se mettre en conformité avec la loi qu'à se séparer de leurs employés régularisés.** D'ailleurs, si 13% des répondants ont estimé avoir perdu l'un ou l'autre de leurs emplois à cause de la procédure de régularisation, nous avons



montré que cette part était nettement moins importante si on la rapportait à l'ensemble des relations de travail (5%). Il n'est en outre pas garanti que ces postes perdus aient été repourvus dans le segment clandestin du marché de l'emploi.

Du côté des employés, nous avons constaté qu'environ un tiers des répondants avait entrepris des démarches pour trouver un nouvel emploi. Non seulement, cette part n'est pas majoritaire mais surtout, les raisons invoquées par ces derniers se portent davantage sur l'envie d'augmenter son revenu que sur celle de changer de secteur d'activité. En outre, ces déclarations d'intentions ne supposent pas nécessairement la réalisation de ces envies.

L'ensemble de ces observations ont d'ailleurs été confirmées par les analyses sur l'évolution de la situation sur le marché de l'emploi du sous-échantillon de personnes ayant répondu deux fois à notre questionnaire, à une année d'intervalle. En effet, ces analyses ont montré que seule une minorité de répondants régularisés avait changé de secteur d'activité (12%) et qu'une mise en conformité progressive des relations d'emploi occupées faisait suite à la régularisation.

**Nous n'observons donc pas d'effet d'appel d'air dans les secteurs économiques principalement concernés par le dispositif Papyrus**, soit majoritairement l'économie domestique. Par ailleurs, les différents constats révélés par les analyses montrent que l'accès à un permis B favorise la déclaration de la relation d'emploi aux assurances sociales. Cette mise en conformité contribue à assainir le secteur de l'économie domestique et à réduire la dualité entre secteurs formel et informel du marché du travail.

- ***L'indépendance financière des personnes régularisées persiste-t-elle au-delà de la régularisation de leur statut de séjour?***

En ce qui concerne la seconde question soulevée par le présent rapport, nous n'avons rencontré que deux personnes régularisées ayant dû recourir temporairement à l'aide sociale suite à une interruption de travail due à des problèmes de santé.

Par ailleurs, bien qu'une majorité de répondants régularisés soient confrontés à des situations financières précaires et à risque de pauvreté, force est de constater qu'au moins 86% d'entre eux vivent dans un ménage qui assure son indépendance financière (selon les méthodes de calcul développées dans le présent rapport). En outre, l'évolution de la situation financière du sous-échantillon de personnes ayant répondu deux fois à notre questionnaire a montré une homogénéisation des revenus disponibles équivalents *approximés* au cours du temps, ainsi qu'une élévation des plus bas revenus.

Il convient également de rappeler que l'indépendance financière constitue une condition pour la régularisation dans le cadre du dispositif Papyrus et que les mandataires des candidats ont généralement fait le tri des dossiers en amont, de sorte que ceux reçus étaient principalement des personnes ou familles pouvant vivre sans besoin de recourir à des aides sociales. En outre, le permis B délivré doit être reconduit annuellement et le recours à l'aide sociale est un motif de non renouvellement de ce dernier. De fait, le recours à l'aide sociale constituant une mise en péril du statut de séjour, il semble peu probable que les personnes régularisées par l'opération Papyrus y recourent.

\*

\* \*

Les analyses menées dans le présent rapport indiquent donc que le projet pilote Papyrus a généré des effets positifs sur le marché de l'emploi genevois. Ce dernier a en effet permis qu'un nombre important

d'employeurs, en particulier dans le secteur de l'économie domestique, se mettent en conformité, tant vis-à-vis des conditions salariales octroyées que de la déclaration aux assurances sociales. Les mesures d'accompagnement prévues par le dispositif, consistant notamment en une vaste campagne de sensibilisation ("le travail au noir ça se paie cash") et des contrôles accrus de l'OCIRT dans les secteurs traditionnels de recrutement de personnel sans-papiers et de sous-enchère salariale (principalement l'économie domestique), ont donc contribué à l'assainissement du secteur de l'économie domestique.

De plus, l'imposition de critères stricts dans le dispositif pour l'obtention d'un permis B, conjugué au travail réalisé en amont par les partenaires associatifs afin que les dossiers soient suffisamment solides en termes de preuves de séjour et de ressources financières a également agi comme un filtre important avec un taux de refus plutôt limité. L'application de ces conditions strictes combinées à un secteur de l'économie domestique assaini ont ainsi permis d'éviter un effet d'appel d'air en supprimant les bénéficiaires escomptés de la non-déclaration de travailleurs sans-papiers.

Ces différents constats et l'absence de risque de recours à l'aide sociale que nous avons constatée dans cette population montrent que l'opération Papyrus a procuré des avantages nets en termes d'efficacité économique dans le canton de Genève. Il a en revanche peut-être été quelque peu "victime de son succès". En effet, les administrations chargées de la régularisation ont dû faire face à une surcharge de travail qui a entraîné un délai très important dans le traitement des dossiers déposés, qui à ce jour n'est pas terminé.

## 4. Références bibliographiques de la partie II

CARRERAS, Laetitia (2008). « Travailleuses domestiques « sans papier » en Suisse : comment s'en sortir, rester et résister ? », *Nouvelles Questions Féministes*, vol. 27, n° 2, pp. 84-98.

CHIMIENTI, Milena, EFIONAYI-MÄDER, Denise (2003). *La répression du travail clandestin à Genève: application des sanctions et conséquences pour les personnes concernées*. Rapport mandaté par la Commission externe d'évaluation des politiques publiques, Genève. Neuchâtel: Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population. 142 p.

CONFÉRENCE SUISSE DES INSTITUTIONS D'ACTION SOCIALE (2005). *Concepts et normes de calcul de l'aide sociale* [en ligne]. Wabern/Bern. Disponible à l'adresse: <https://www.csias.ch/fr/les-normes-csias/consulter-les-normes/> (consulté le 22.03.2018).

DICKENS, William T., LANG, Kevin (1985). "A Test of Dual Labor Market Theory", *The American Economic Review*, vol. 75, n° 4, pp. 792-805.

FLÜCKIGER, Yves, FERRO-LUZZI, Giovanni, URANTOWA, Wiktorja (2012). *Analyse du travail clandestin et de son évolution à Genève*. Genève: Observatoire universitaire de l'emploi. 44 p.

FLÜCKIGER, Yves, FERRO-LUZZI, Giovanni (2009). *Le travail domestique en Suisse. Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édiction d'un contrat-type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse*. Rapport mandaté par le SECO. Genève: Observatoire universitaire de l'emploi. 113 p.

CONSEIL CONSEIL (2007). Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) [en ligne]. *Recueil systématique genevois (RSG J 4 04)*. Disponible à l'adresse: [https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg\\_j4\\_04.html](https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_j4_04.html) [consulté le 23.08.19].

CONSEIL CONSEIL (2007). Règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI) [en ligne]. *Recueil systématique genevois (RSG J 4 04.01)*. Disponible à l'adresse: [https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg\\_j4\\_04p01.html](https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_j4_04p01.html) [consulté le 23.08.19].

LE GUEN, Monique (2002). "La boîte à moustaches pour sensibiliser à la statistique". *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, SAGE Publications, p.43-64.

MORLOK, Michael, OSWALD, Andrea, EFIONAYI-MÄDER, Denise, RUEDIN, Didier, BADER, Dina, WANNER, Philippe (2015). *Les Sans-Papiers en Suisse en 2015*. Bâle: B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung. 92 p.

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (2019a). Durée annuelle et durée hebdomadaire effectives du travail selon le sexe, la nationalité, le taux d'occupation, les sections économiques, les secteurs économiques, le statut d'activité et les grandes régions [en ligne]. Consulté le 10.12.2019 à l'adresse: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/temps-travail/heures-effectives.assetdetail.8467462.html>

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (2019b). Mobilité professionnelle: taux de rotation brut et net selon différentes caractéristiques, sans les changements à l'intérieur de la même entreprise [en ligne]. Consulté le 26.03.2019 à l'adresse: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/actifs-occupes/mobilite-professionnelle.assetdetail.8086602.html>

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (2019c). Seuils de risque de pauvreté selon différents types de ménage [en ligne]. Consulté le 10.12.2019 à l'adresse:

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-et-privations-materielles/risque-de-pauvrete.assetdetail.9008392.html>

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (2019d). Privations matérielles [en ligne]. Consulté le 10.12.2019 à l'adresse: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-et-privations-materielles/privations-materielles.html>

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (2016). *Pauvreté et privation matérielle. Résultats des années 2007 à 2014*. Neuchâtel: OFS. 4 p.

OFFICE CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES (2018). Taux de cotisations [en ligne]. Consulté le 26.03.2018 à l'adresse: <https://www.ocas.ch/particuliers/cotisations/salaries>.

PIORE, Michael J. (1979). *Birds of Passage. Migrant Labor and Industrial Societies*. New York, London, Melbourne: Cambridge University Press. 229 p.

PIORE, Michael J. (1972). *Note for a theory of labor market stratification*. Working Paper n° 95, Massachusetts Institute of Technology (MIT), Department of Economics. 40 p.

REICH, Michael, GORDON, David M., EDWARDS, Richard C. (1973) "Dual Labor Markets: A Theory of Labor Market Segmentation". *The American Economic Review*, vol. 63 n° 2, pp. 359-365.

## 5. Annexes

### Annexe 1: Questionnaire

#### Entretien

ENQUÊTEUR(TRICE), avant de débiter l'entretien: 1) Assurez-vous que la personne interrogée ait lu et signé la feuille de consentement 2) Veuillez remplir les informations suivantes

##### 1. Entrez l'identifiant de la personne interrogée

3 chiffres (c.f. "liste de codes répondants") Reportez cet identifiant sur le feuillet d'entretien (en haut à droite) et sur la feuille de consentement

##### 2. Indiquez la date de l'entretien

##### 3. La personne interrogée est-elle...

Un homme

Une femme

#### Éléments sociodémographiques

Nous allons commencer par aborder certains points sur votre logement et votre vie familiale à Genève... Je vous rappelle qu'à tout moment si une question vous dérange, vous n'êtes pas obligé d'y répondre et je passerai à la suivante.

##### 4. Quelle est votre date de naissance ? (jj/mm/aaaa)

##### 5. Dans quel pays êtes-vous né?

Si 'Autre' précisez :

##### 6. Quelle est votre nationalité?

Si 'Autre' précisez :

##### 7. Avez-vous une deuxième nationalité?

Non

Oui

##### 8. Quelle est votre deuxième nationalité?

Si 'Autre' précisez :

##### 9. Quel est votre état civil (d'un point de vue formel)?

Célibataire

Divorcé(e) ou séparé(e)

Marié(e)

Veuf, veuve

##### 10. Actuellement, êtes-vous en couple?

Non

Oui

##### 11. Habitez-vous dans le même logement que votre époux/épouse ou que votre partenaire actuel?

Non

Oui

**12. Quelle est la nationalité de votre conjoint(e) ?**

Si 'Autre' précisez :

**13. Combien d'enfant(s) avez-vous eu ? (peu importe leur résidence actuelle)**

*Les éventuels enfants du partenaire ne sont pas considérés ici.*

**Concernant votre 1er enfant, pouvez-vous m'indiquer...**

*Inscrivez le prénom/surnom dans le feuillet d'entretien*

**14. Sa date de naissance (mm/aaaa)**

**15. Son pays de naissance**

Si 'Autre' précisez :

**16. Son pays de résidence actuel**

Si 'Autre' précisez :

**17. Habite-il avec vous, dans le même logement ?**

Non

Oui

**18. Actuellement, est-il scolarisé à Genève?**

Non

Oui

**Questions répliquées pour chacun des enfants**

## Niveau de formation

Nous allons à présent aborder quelque peu votre parcours scolaire

### 59. A quel âge avez-vous terminé votre formation ?

ans

### 60. Parmi les niveaux de formation suivants, auquel correspond-elle?

- Scolarité primaire non terminée
- Scolarité primaire terminée
- Ecole secondaire non terminée (école de commerce, apprentissage, collège, lycée, high school, etc.)
- Ecole secondaire terminée (école de commerce, apprentissage, collège, lycée, high school, etc.)
- Université, Haute école
- Ne sait pas

*Si université non terminée -> classer dans " école secondaire terminée "*

### 61. Dans quel pays avez-vous accompli ce diplôme ?

Si 'Autre' précisez :

### 62. Avez-vous travaillé dans votre pays d'origine ?

- Non
- Oui

### 63. Quel était le dernier emploi exercé dans votre pays d'origine ?

### 64. Quelle était votre situation dans cette activité rémunérée ?

- Salarié(e)
- Indépendant(e)
- Travailleur(se) familial(e) collaborant à l'entreprise familiale
- Autre
- Ne sait pas

## Logement

Nous allons à présent parler du logement que vous occupez actuellement à Genève

### 65. Combien de personnes, que vous considérez comme faisant partie de votre famille, vivent avec vous (dans le même logement à Genève) ?

*Ne comptez pas ego dans la réponse -> si ego vit seul, la réponse est 0 Inclure les enfants et le conjoint éventuellement déclarés auparavant*

### 66. Parmi ces personnes, habitez-vous avec...

	Non	Oui
Votre mère	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Votre père	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
La mère de votre conjoint	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Le père de votre conjoint	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 67. Depuis combien d'années occupez-vous votre logement actuel?

années

*Si depuis moins d'une année -> indiquez 0*

**68. Votre dernier déménagement était un choix ou contraint par des facteurs externes (logement trop cher, à durée limitée, etc.)**

- Choix personnel  Choix contraints

**69. En dehors de votre famille, avec combien de personnes partagez-vous votre logement ?**

*Il s'agit des personnes qui n'ont pas été citées comme faisant partie du noyau familial*

**70. Pouvez-vous me dire si votre logement est:**

- En mauvais état  
 En état moyen  
 En bon état  
 Neuf

**71. De combien de pièces se compose votre logement (sans compter la cuisine, la salle de bain et les toilettes) ?**

**72. Etes-vous confronté à l'un ou l'autre des problèmes suivants en ce qui concerne votre logement ?**

	Non	Oui
Logement trop petit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Logement pas assez chauffé	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Logement trop chaud (par ex sous les toits durant l'été)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Trop de bruit provenant des voisins ou de la voie publique (circulation, entreprises, usines, etc.).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problèmes de pollution (lié au trafic ou à l'industrie par ex)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Attention à cocher une réponse pour chaque modalité*

**73. Si 0 signifie "pas du tout satisfait" et 10 "tout à fait satisfait" (Enquêteur(trice), présentez les modalités A): Quel est globalement votre degré de satisfaction par rapport à votre logement actuel (sans tenir compte du loyer) ?**

**74. Concernant votre logement actuel, s'agit-il :**

- d'une sous-location  
 d'un logement fourni par votre employeur (=chez lui ou ailleurs mais inclus dans le contrat de travail)  
 d'un contrat de bail à votre nom ou celui de votre conjoint  
 ne sait pas

**75. Quel est le loyer total du logement ? (Distinguer ce que ego paie et le montant total)**

CHF

*Si ego ne sait pas, indiquez -1*



76. Combien payez-vous par mois pour votre loyer (charges comprises) ?

 CHF

*Si ego ne sait pas, indiquez -1*

## Parcours de migration

Nous allons à présent aborder quelque peu votre parcours migratoire

**77. En quelle année avez-vous quitté votre pays d'origine (pour vous installer dans un autre pays) ?**

**78. En quelle année êtes-vous arrivé(e)...**

En Suisse

A Genève

**79. Au total, combien de temps avez-vous vécu à Genève ?**

 ans

*Indiquez le nombre d'années*

**80. Avez-vous eu une autorisation de séjour (hormis un visa) depuis votre arrivée en Suisse ? (avant la régularisation Papyrus)**

Non

Oui

*Par exemple, un permis B, L (autorisation de courte durée), F (personne admise à titre provisoire), N (requérant d'asile)*

**81. Pour quelle(s) raison(s) avez-vous quitté votre pays d'origine (en commençant par la plus importante) (Enquêteur(trice), présentez les modalités B)**

*MAXIMUM 3 réponses (4 si le répondant insiste)*

Si 'Autre' précisez :

**82. Êtes-vous retourné(e) dans votre pays d'origine depuis votre installation en Suisse?**

Non

Oui

**83. Combien de fois ?**

**84. Avez-vous débuté une procédure de régularisation dans le cadre de Papyrus ?**

Non

Oui

*Si le répondant a été régularisé avant février 2017, indiquez "oui" (même si cela ne s'appelait pas encore Papyrus)*

**85. A quel stade la procédure de régularisation en est-elle ?**

En préparation

Dossier transmis aux autorités

Réponse reçue

**86. Quelle est la réponse ?**

Négative

Positive

**87. Quelle est la date de l'obtention de votre permis B ? (mm/aaaa)**

## Economie et situation professionnelle

170. En moyenne, combien d'heures travaillez-vous d'habitude par semaine, dans votre travail rémunéré ?

*Si ego ne sait pas, indiquez référence temporelle des 3 derniers mois*

171. Combien d'employeurs avez-vous ?

172. Quel est, approximativement, votre salaire mensuel total ?

 CHF

*Il s'agit du revenu mensuel total perçu en cumulant l'ensemble des emplois occupés actuellement*

173. Etes-vous inscrit à Chèque service ?

Non

Oui

Ne sait pas

**De manière, un peu plus détaillée, pouvez-vous me donner les informations suivantes sur chacun de vos emplois...**

***Enquêteur(trice), aidez-vous du feuillet d'entretien, rubrique "employeurs" comme aide-mémoire si nécessaire***

174. Employeur 1: Quel est le secteur d'activité de cet emploi ?

Economie domestiques (ménage, aide à la personne, jardinage, etc.)

Bâtiment

Hôtellerie/Restauration

Industrie

Autre

Si 'Autre' précisez :

175. employeur 1: Combien d'heures par semaine travaillez-vous pour cet emploi ?

176. Employeur 1: Quel salaire gagnez-vous avec cet emploi ?

*Indiquez le salaire horaire OU le salaire mensuel se rapportant à cet emploi*

Salaire horaire (par heure)

Salaire mensuel

177. Employeur 1: cet emploi est-il déclaré par votre employeur (les cotisations sociales sont-elles payées) ?

Non

Oui

(Ne sait pas)

178. Employeur 1: Depuis quand occupez-vous cet emploi ? (mm/aaaa)

179. Employeur 1: Est-ce que ce "nouvel" emploi correspond à un changement de secteur d'activité ?

Non

Oui

*Est-ce que cet emploi (occupé depuis env. 6 mois) a remplacé un emploi occupé dans un secteur d'activité différent ? (secteur domestique -> hôtellerie, restauration par ex)*

**180. Quel était le secteur d'activité de l'emploi précédent ?**

- Economie domestiques (ménage, aide à la personne, jardinage, etc.)
- Bâtiment
- Hôtellerie/Restauration
- Industrie
- Autre

Si 'Autre' précisez :

**Questions répliquées pour chacun des emplois occupés**

**258. Votre conjoint travaille-t-il actuellement ?**

- Non
- Oui

**259. Dans quel secteur d'activité travaille votre conjoint ?**

- Economie domestiques (ménage, aide à la personne, jardinage, etc.)
- Bâtiment
- Hôtellerie/Restauration
- Industrie
- Autre

Si 'Autre' précisez :

*Si plusieurs emplois indiquez l'information pour l'activité principale*

**260. Quel est, approximativement, le salaire mensuel de votre conjoint ?**

 CHF

**261. Votre conjoint a-t-il un permis de travail ?**

- Non
- Oui
- (Ne sait pas)

**262. Parmi les autres membres du ménage, certains contribuent-ils au revenu du ménage par l'exercice d'une activité rémunérée à Genève ?**

- Non
- Oui

*Ne pas considérer le conjoint ici*

**263. Quel est, approximativement, la somme des salaires mensuels (de chacun des membres du noyau familial) ?**

 CHF

**264. Le salaire mensuel total de la famille est donc approximativement de...**

 CHF

*Faire le bilan en additionnant le revenu de ego, de son conjoint et des autres membres de la famille*

**265. Recevez-vous actuellement une aide financière ? (par ex. allocations familiales, aide de l'Hospice général, etc.)**

Non

Oui

(Ne sait pas)

*Il s'agit des aides formelles et non du soutien des proches*

**266. Pouvez-vous m'indiquer le montant mensuel (total) de ces aides financières ?**

CHF

*S'il est plus facile pour ego d'indiquer un montant annuel, divisez ce montant par 12.*

**267. De la part de qui (quelles institutions) recevez-vous ces aides financières ?**

**268. Si tout d'un coup vous deviez- payer une facture de 1500.-, serait-ce possible ?**

Non

Oui

**269. Envoyez-vous de l'argent à votre famille restée au pays d'origine ?**

Non

Oui

Vous n'avez pas de famille au pays d'origine

**270. En moyenne, quel montant envoyez-vous par mois ?**

CHF

*S'il est plus facile pour ego d'indiquer un montant annuel, divisez ce montant par 12.*

**271. Si 0 signifie "pas du tout satisfait" et 10 "tout à fait satisfait" (Enquêteur(trice), présentez les modalités A): Quel est globalement votre degré de satisfaction par rapport à votre situation financière ?**

**272. Ces derniers temps, avez-vous entrepris des démarches qui n'ont pas abouti pour trouver un ou des nouveaux emplois ?**

Non

Oui

*Si ego ne sait pas, indiquez référence temporelle des 3 derniers mois*

**273. Pour quelles raisons faites-vous ces démarches ?**

Gagner plus d'argent

Augmenter votre temps de travail

Diminuer votre temps de travail

Réduire votre nombre d'employeurs

Changer de secteur d'activité

*Plusieurs réponses possibles*

**274. Dans quel secteur voudriez-vous trouver un nouvel emploi ?**

- Economie domestiques (ménage, aide à la personne, jardinage, etc.)
- Bâtiment
- Hôtellerie/Restauration
- Industrie
- Autre

Si 'Autre' précisez :

**275. Avez-vous perdu un emploi à cause de votre régularisation ?**

- Non
- Oui

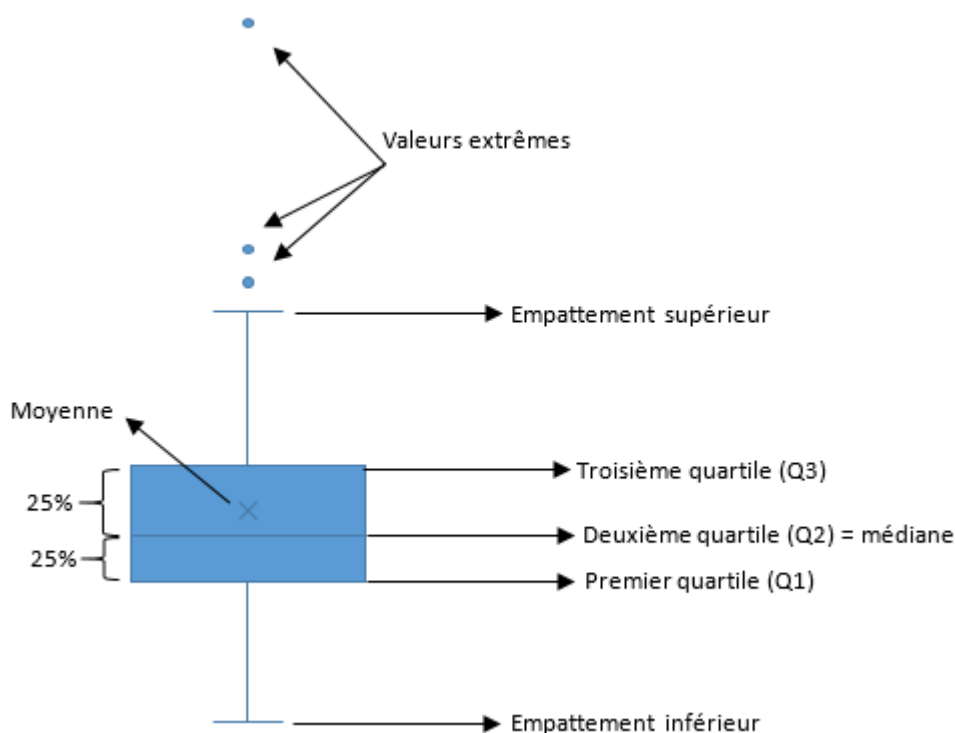
**276. Si vous perdiez votre poste actuel, pourriez-vous retrouver facilement ou difficilement un nouveau poste comparable ?**

- Très facilement
- Plutôt difficilement
- Assez facilement
- Très difficilement

## Annexe 2: Lecture des boîtes à moustaches<sup>26</sup>

Les "boîtes à moustaches" sont utilisées pour résumer, sous forme graphique, la distribution des résultats (ou plus précisément des fréquences) d'une variable. Elles utilisent cinq mesures (voir figure 5.1): le premier, le deuxième et le troisième quartile (Q1, Q2 et Q3) d'une distribution, ainsi que l'empatement inférieur et supérieur. Pour une variable donnée, le premier quartile (Q1) indique la valeur au-dessous de laquelle se situent 25% de toutes les valeurs observées. Le deuxième quartile (Q2) équivaut à la médiane et indique la valeur au-dessous de laquelle se situe 50% des valeurs observées. Autrement dit, la médiane correspond à la valeur mesurée pour l'observation se situant à la moitié de la distribution. Enfin, le troisième quartile (Q3) indique la valeur au-dessous de laquelle se situent 75% des valeurs observées. Par conséquent, la distance entre les quartiles Q1 et Q3, dite intervalle interquartile, représente la fourchette dans laquelle se situent la moitié des valeurs observées les plus proches de la médiane.

Figure 5.1: Exemple de boîte à moustaches



Les empattements sont déterminés par le calcul de valeurs pivot (non représentées sur le graphique) et contribuent à déterminer la longueur des "moustaches" inférieures et supérieures. La valeur pivot inférieure est calculée en soustrayant de la valeur du quartile Q1 une fois et demi l'écart entre les quartiles Q1 et Q3, alors que la supérieure est obtenue en ajoutant une fois et demi ce même écart à la valeur du quartile Q3. L'empattement inférieur correspond alors à la valeur minimum observée dans la distribution qui est plus élevée que la valeur pivot inférieure. Quant à l'empattement supérieur, il représente la valeur maximum observée dans les données qui est moins élevée que la valeur pivot supérieure. Les deux moustaches englobent ainsi toutes les valeurs qui ne font pas partie de la moitié des valeurs les plus proches de la médiane mais qui leur sont néanmoins adjacentes (selon leur dénomination). Elles permettent ainsi d'exclure de la boîte à moustache les valeurs extrêmes ou

<sup>26</sup> Cette explication est tirée de Le Guen (2002).

atypiques. Nous avons néanmoins conservé ces valeurs dans nos analyses afin de rendre compte des distributions dans leur ensemble.

Lorsque l'on compare des boîtes à moustaches, on se focalise principalement sur deux aspects. D'une part, on compare les tendances centrales mesurées par la médiane et par l'intervalle interquartile. Quand ces tendances centrales sont suffisamment différentes d'une boîte à moustaches à l'autre, il est possible de conclure que les valeurs d'une variable tendent à être plus élevées (ou plus basses) de celles d'une autre variable. D'autre part, on compare la dispersion des variables, mesurée par la taille de la boîte et des moustaches, afin de déterminer si une variable est fortement concentrée autour de la médiane ou, au contraire, fortement dispersée. Dans le contexte de cette étude, une forte concentration signifie que les répondants ne se distinguent guère les uns des autres sur une variable donnée, alors qu'une forte dispersion signale de grandes variations dans la situation d'un répondant à l'autre.



## Annexe 3: Prestations mensuelles de base dispensées par l'aide sociale genevoise

Les montants destinés à la couverture des besoins de base sont définis par la LIASI (section 2, art. 2-5) et comprend:

1. Un **forfait mensuel pour l'entretien** s'élevant à 977 CHF pour une personne. Selon la taille du ménage, le montant est multiplié par:
  - a. 1,53 pour 2 personnes
  - b. 1,86 pour 3 personnes
  - c. 2,14 pour 4 personnes
  - d. 2,42 pour 5 personnes
  - e. 0,28 par personne supplémentaire au-delà de 5 personnes
  
2. La prise en charge du **loyer, des charges locatives et des éventuels frais de téléseuil** jusqu'à concurrence de:
  - a. 1'100 CHF pour un groupe familial composé d'une personne sans enfants à charge
  - b. 1'300 CHF pour un groupe familial composé de deux personnes sans enfants à charge ou pour un groupe familial composé d'une personne, sans droit de garde suite à une séparation ou à un divorce mais accueillant régulièrement son ou ses enfants pendant une partie de la semaine ou des congés scolaires
  - c. 1'500 CHF pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et d'un enfant à charge
  - d. 1'650 CHF pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et de deux enfants à charge
  - e. 1'800 CHF pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et de trois enfants à charge
  - f. 150 CHF par enfant supplémentaire pourra être pris en compte pour un groupe familial comprenant plus de trois enfants à charge
  
3. La prise en charge des **primes mensuelles d'assurance maladie et accident de base** des adultes jusqu'à concurrence de la prime cantonale de référence établie annuellement par arrêté du Conseil d'Etat. Pour l'année 2018, ce montant s'élève à:
  - a. 466 CHF pour les adultes
  - b. 445 CHF pour les jeunes adultes (âgés de 18 à 25 ans)

La prise des primes mensuelles d'assurance maladie et accident de base des assurés de moins de 18 ans révolus, à concurrence de la prime moyenne cantonale fixée par le Département fédéral de l'intérieur (LIASI, art. 21B). Pour l'année 2018, ce montant s'élève à 138 CHF par mois.