

Revue de politique économique

# La Vie économique

11-2008 81<sup>e</sup> année

Tiré à part

Thème du mois

Les Bilatérales I entre la Suisse  
et l'UE: un bilan intermédiaire



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE  
Secrétariat d'État à l'économie SECO

# Sommaire

## Thème du mois

- 3 Éditorial  
*Doris Leuthard*
- 4 Les Bilatérales I: un point de vue économique  
*Aymo Brunetti et Urs Bucher*
- 7 Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance  
*Peter Stalder*
- 12 La nouvelle immigration  
*Daniel Müller-Jentsch et Boris Zürcher*
- 17 Des marchés publics largement libéralisés entre la Suisse et l'UE  
*Peter Balastèr et Jan Schüpbach*
- 21 L'ouverture bilatérale et l'agriculture vis-à-vis de l'UE est positive  
*Jacques Chavaz et Stefan Läubli*
- 25 Une pleine intégration de la Suisse dans l'Espace européen de la recherche  
*Laurent Salzarulo, Maurizio Toneatto et Christina Wandeler*
- 28 Effets économiques et sociaux de l'Accord sur les transports terrestres  
*Rolf Zimmermann*
- 31 L'impact de l'Accord bilatéral sur le transport aérien  
*Urs Haldimann et Manuel Keller*
- 35 L'Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité  
*Nadja Meier et Heinz Hertig*

## Prises de position

- 38 La libre circulation est un atout  
*Thomas Daum*
- 39 Les bilatérales: oui, mais avec des salaires suisses  
*Paul Rechsteiner*
- 40 Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement: l'expérience positive des cantons  
*Josef Keller*
- 41 La voie bilatérale, une réussite helvétique  
*Rudolf Minsch*



## Impressum

### Publication

Département fédéral de l'économie DFE  
Secrétariat d'État à l'économie SECO

### Service

Bureau de l'intégration DFAE/DFE

### Rédaction

La Vie économique  
Effingerstrasse 1, 3003 Berne  
Téléphone: 031 322 29 39  
[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

### Renseignements

Adrian Sollberger  
Bureau de l'intégration DFAE/DFE  
Téléphone: 031 322 26 40  
[adrian.sollberger@ib.admin.ch](mailto:adrian.sollberger@ib.admin.ch)

# Éditorial

## Les premiers accords bilatéraux sont un succès

*La preuve du pudding, c'est qu'on le mange:* on peut affirmer dans le même esprit que la qualité de la politique européenne se mesure à son application. En 1992, le non du peuple à l'Espace économique européen (EEE) a compromis cette possibilité. Nos entreprises sont, toutefois, tributaires d'un accès sans discrimination si elles entendent réussir sur leur principal marché d'exportation. Les sept accords sectoriels formant les Bilatérales I, conclus avec l'UE, en sont la garantie. Ils ouvrent le marché du travail, éliminent les entraves techniques au commerce et améliorent l'accès aux marchés publics. Ils règlent la coopération en matière de recherche et de technologie, facilitent le commerce des produits agricoles et libéralisent les transports aériens et terrestres.

On le voit aujourd'hui, ces premiers accords bilatéraux sont un succès. Ils représentent un préalable essentiel à la croissance économique et un facteur important pour la prospérité et l'emploi en Suisse. La voie bilatérale constitue, toutefois, un chemin cahoteux. Négocier avec la puissante UE exige des capacités certaines et une bonne préparation. L'ouverture réciproque des marchés ne réussit pas toujours du premier coup. Il faut encore progresser dans des domaines tels que la concurrence des bas salaires, les questions de réciprocité, les chances offertes par les marchés et insuffisamment saisies – dans les marchés publics par exemple – ou la bureaucratie parfois envahissante, à l'instar de celle qui affecte la coopération scientifique. Une chose est sûre: nos voisins européens sont essentiels pour l'économie suisse. Les activités commerciales qui nous lient dépassent le milliard de francs par jour. Un franc gagné sur trois provient de ces échanges. Seuls les Accords bilatéraux I et une base juridique stable permettent un tel résultat.

Ces accords économiques ont été acceptés par le peuple en 2000 avec 67% des voix, puis confirmés en 2005, lors du référendum sur l'extension de la libre circulation des personnes aux dix pays qui intégraient à l'époque l'UE. Lors de la votation du 8 février 2009 sur la reconduction de ces accords et leur extension aux deux derniers États adhérent, la Bulgarie et la Roumanie, le débat portera également sur les Accords bilatéraux I dans leur ensemble, la libre circulation étant liée par convention aux autres accords. La présente étude sur les conséquences économiques des accords forme une base décisionnelle importante dans la perspective de cette échéance. Compte tenu des expériences faites ces dernières années, je suis persuadée que les Bilatérales I, qui ont montré leur efficacité, doivent être confirmées et consolidées. Il est, en effet, essentiel que nos entreprises puissent bénéficier en tout temps de conditions-cadres stables et fiables.

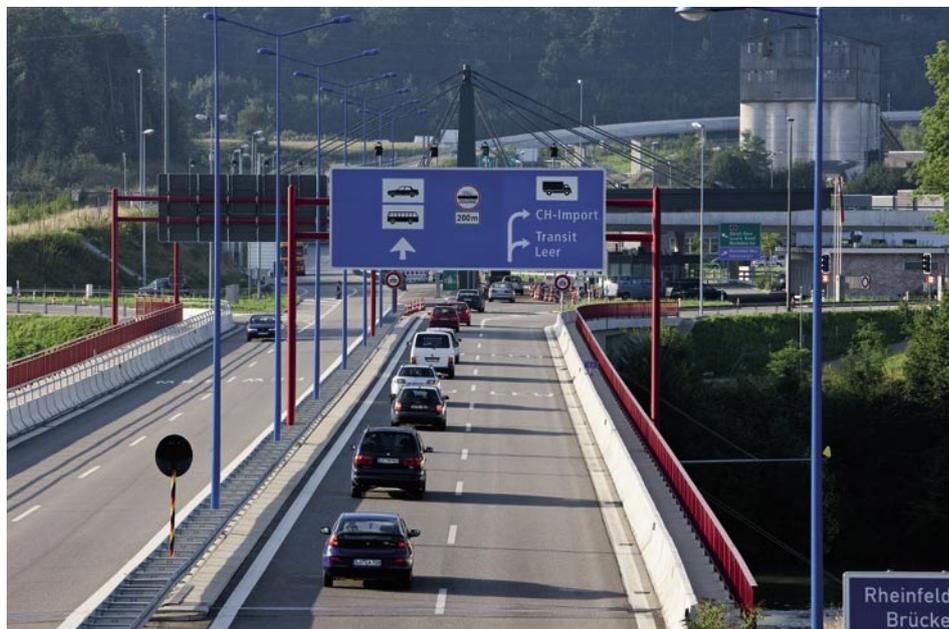


**Doris Leuthard, conseillère fédérale**  
Cheffe du Département fédéral de l'économie DFE



# Les Bilatérales I: un point de vue économique

La suppression des barrières douanières est un formidable levier économique. Compte tenu des liens étroits – tant géographiques qu'économiques et sociaux – existant entre la Suisse et les États de l'Union européenne (UE), la participation de notre pays au processus d'intégration européenne s'avère particulièrement prometteuse pour son économie. La voie bilatérale adoptée jusqu'ici permet à la Suisse de procéder par étapes et de façon autonome, à l'avantage réciproque des deux partenaires. Le présent numéro de *La Vie économique* examine l'une après l'autre les répercussions économiques des Accords bilatéraux I. L'analyse confirme le postulat selon lequel les échanges et la coopération bénéficient aux économies concernées.



Le bilan des Bilatérales I est nettement positif. Les craintes exprimées au départ ne se sont pas vérifiées. Au contraire, des échanges commerciaux facilités et une concurrence plus vive ont créé de la croissance, elle-même facteur de prospérité et de sécurité de l'emploi. En illustration: passage de la frontière à Rheinfelden. Photo: Keystone

L'UE est le principal partenaire de la Suisse: cette constatation est également valable au plan économique. Ainsi, au-delà de l'engagement au sein de l'OMC et des accords bilatéraux de libre-échange passés avec des États tiers, les relations avec l'UE constituent un axe central de la politique économique extérieure helvétique. Les entreprises et les habitants de ce pays, au cœur – au moins géographique – de l'immense marché intérieur européen, doivent bénéficier des meilleures conditions-cadres possibles. La Confédération les recherche, comme on le sait, par la voie bilatérale. Celle-ci a permis à

notre pays de suivre des stratégies à la fois eurocompatibles et eurocompétitives. Les aspirations des deux parties sont réglées par des accords bilatéraux portant sur des domaines clairement délimités. Certains secteurs en sont délibérément exclus.

## La voie des accords bilatéraux

L'approche bilatérale, désormais largement acceptée par la population et les milieux de l'économie, porte fondamentalement la marque du rejet de l'Espace économique européen (EEE) en 1992. À partir de là, on a cherché et développé des procédures dans lesquelles chaque partenaire trouverait son avantage. Celles-ci offrent à d'importants domaines économiques helvétiques un accès sans entrave ni discrimination au marché intérieur de l'UE. S'appuyant sur l'Accord de libre-échange de 1972, sept accords sectoriels, baptisés «Bilatérales I», ont étendu la liberté d'accès aux marchés des deux parties. Ces accords ont été signés le 21 juin 1999. Ils ont reçu ensuite l'aval des citoyens le 21 mai 2000 à une majorité de 67,2% et sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002 pour une durée initiale de sept ans.



**P' Aymo Brunetti**  
Chef de la direction de la politique économique, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne



**Urs Bucher**  
Chef du Bureau de l'intégration, Département fédéral des affaires étrangères DFAE/Département fédéral de l'économie DFE, Berne

Avant de nous prononcer sur la reconduction des Bilatérales I, l'heure est venue de tirer un nouveau bilan. Les articles de ce thème du mois résument l'impact économique de ces accords, dans la mesure où il est possible de le traduire en données chiffrées ou en termes qualitatifs. La tâche confiée aux auteurs était exigeante, car souvent le matériel statistique manque et il est difficile de savoir ce qui se serait passé si les accords n'avaient pas été conclus, comme il en va souvent des preuves par scénario contrefactuel.

### Incidences économiques

Globalement, l'ouverture assurée par les Bilatérales I a confirmé les effets économiques escomptés ci-après:

1. Pour les entreprises suisses, de *nouvelles possibilités d'affaires* se présentent désormais sur des marchés qui étaient fermés jusque-là. Elles concernent notamment certains produits agricoles, les transports aériens et terrestres ainsi que les marchés publics.
2. Inversement, des entreprises étrangères ont libre accès au marché suisse. Le renforcement de la *pression concurrentielle* sur les segments de marché concernés par les accords bénéficie directement aux entreprises qui s'y ravitaillent ainsi qu'aux consommateurs. À plus long terme, cette pression entraîne des gains de productivité, eux-mêmes propices à des augmentations de salaires réels dans ces secteurs.
3. La libéralisation de la circulation des personnes est apparue comme *un facteur de croissance primordial* pour l'économie nationale: les Suisses peuvent plus facilement accéder à l'emploi dans les pays de l'UE, tandis que les entreprises helvétiques ont la possibilité – et ce phénomène est quantitativement plus important – de recruter le personnel dont elles ont besoin dans les pays de l'UE. Ce second effet prévient les pénuries de main-d'œuvre spécialisée et contribue à atténuer la spirale prix-salaires en période de haute conjoncture. La relance trouve ainsi moins vite ses limites. Même si l'Accord sur la libre circulation des personnes empêche dorénavant les autorités de contrôler les immigrants au plan professionnel, ceux-ci présentent de bien meilleures qualifications qu'auparavant. Ces dernières années, la libre circulation des personnes a permis à l'emploi de progresser de façon importante. Depuis 2005, le nombre des postes de travail a augmenté de près de 240 000, autrement dit de 2,1% en moyenne par an. Cette croissance est en partie due à la conjoncture. On estime, toutefois, que la

libre circulation des personnes a permis au produit intérieur brut de gagner au moins 1% supplémentaire. Il se peut que cette dernière, lors de la période transitoire, ait légèrement freiné le recul du chômage et entraîné un faible ralentissement de la croissance des salaires en période de reprise. Le taux de chômage, évalué sur des bases comparables, n'augmentera toutefois pas et les gains de productivité attendus de l'accord auront une influence favorable sur les salaires réels à moyen terme. L'augmentation de la productivité a des effets bénéfiques sur la demande et donc sur la consommation; de leur côté, les entreprises suisses, bénéficiant de meilleures conditions d'achat, renforcent indirectement leur compétitivité sur les marchés étrangers.

4. Des *économies* directes sont réalisées dans les secteurs déjà libéralisés du commerce des marchandises du fait de la simplification des exigences touchant la mise en circulation des produits (suppression d'obstacles techniques au commerce). Le constat est le même pour les transports aériens et terrestres, des domaines où les normes ont été harmonisées et continuent de l'être.
5. Enfin, l'intégration complète de la Suisse au *monde européen de la recherche* favorise le développement et le libre échange de savoir-faire spécialisé (technologie, innovations). Ce point est considéré, à l'avenir, comme l'un de nos principaux facteurs de croissance.

### Des craintes non vérifiées

Force est de constater que le bilan des Bilatérales I est clairement positif: les craintes d'une immigration non contrôlée ou d'une «avalanche de poids lourds», formulées par les opposants, ne se sont pas vérifiées. Des échanges commerciaux facilités et une concurrence plus vive ont, au contraire, créé de la croissance, elle-même facteur de prospérité et de sécurité de l'emploi. À cela s'ajoute que l'extension de l'UE aux marchés en pleine croissance d'Europe de l'Est a augmenté le poids des accords bilatéraux.

L'analyse de ces accords montre qu'ils recèlent aussi des possibilités d'optimisation: ainsi dans des domaines comme les produits agricoles ou les crédits pour la recherche, des barrières sont à éliminer si l'on souhaite améliorer l'accès aux marchés ou aux moyens mis à disposition de la recherche par l'UE. Au niveau administratif, il faut trouver des possibilités de mieux exploiter les chances offertes par l'ouverture des marchés publics. En matière de certification des produits, de

Encadré 1

#### L'UE, principale partenaire de l'économie suisse

Avec l'entrée dans l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, le marché intérieur de l'UE est passé à 490 millions de personnes. En Suisse, un franc sur trois est gagné grâce aux échanges de biens et services avec l'UE, lesquels correspondent aujourd'hui à un volume d'affaires de plus d'un milliard de francs par jour.

Près des deux tiers des exportations suisses (environ 128 milliards de francs en 2007) sont destinées à la zone UE. En sens inverse, les quatre cinquièmes des importations proviennent de l'UE (environ 153 milliards en 2007). Ainsi la Suisse est le deuxième débouché national pour les produits de l'UE (2007), devant même la Chine et la Russie. Au cours de la décennie écoulée, le commerce Suisse-UE a augmenté de 6% en moyenne annuelle. Les marchés à forte croissance d'Europe de l'Est offrent un potentiel particulier à cet égard: avec l'adhésion à l'UE de dix nouveaux États en 2004, le commerce a connu ces dix dernières années une croissance moyenne extraordinairement rapide de 13%, voire de plus de 15% en 2007 depuis l'arrivée de la Roumanie et la Bulgarie.

En matière de main-d'œuvre, les liens avec l'UE sont également étroits: fin 2007, plus de 400 000 Suisses habitaient et travaillaient dans l'UE. Inversement, 960 000 citoyens de l'UE vivaient en Suisse à la même période, chiffre auquel s'ajoutent plus de 200 000 frontaliers.

Autre indicateur des relations étroites entre les partenaires des accords bilatéraux: 700 000 personnes, 300 000 voitures et 23 000 poids lourds franchissent chaque jour la frontière suisse dans les deux sens.

Tableau 1

## Principaux résultats de l'analyse

Accords	Principaux résultats
<b>Libre circulation des personnes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Effets positifs à long terme sur le marché de l'emploi ainsi que sur la productivité (immigration de main-d'œuvre qualifiée)</li> <li>– Endiguement à court terme des phénomènes de pénurie de main-d'œuvre en période de relance économique</li> </ul>
<b>Marchés publics</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Meilleure préparation, davantage de transparence et, de ce fait aussi, plus de concurrence et un meilleur rapport prix/prestation lors de l'adjudication de contrats par les pouvoirs publics</li> <li>– Accès sur un pied d'égalité des entreprises suisses au marché de l'UE, avec toutefois des charges administratives plus élevées</li> </ul>
<b>Accord agricole et Protocole 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dans les secteurs libéralisés (avant tout le fromage), diversité accrue et prix tendant à la baisse, possibilités plus larges d'écoulement</li> <li>– Création d'une base pour le réaménagement de structures commerciales allégées sur le marché intérieur</li> </ul>
<b>Recherche</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Accès des chercheurs à un pool de ressources étendu</li> <li>– Possibilités améliorées de collaboration internationale</li> <li>– Flux financiers en faveur de la Suisse</li> <li>– Les obstacles administratifs à une participation aux programmes-cadres de recherche sont plutôt élevés</li> </ul>
<b>Transports terrestres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grâce à la RPLP, davantage d'efficacité et de vérité des coûts dans le transport des marchandises</li> <li>– Cet accord a contribué à améliorer la propreté et l'efficacité des transports routiers de marchandises et a permis de freiner la tendance à l'augmentation du trafic des poids lourds à travers les Alpes, en particulier grâce à l'apport de la Suisse au développement du réseau ferroviaire européen via les NLFA</li> </ul>
<b>Transport aérien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'accord passé permet à des entreprises suisses de conclure des alliances avec des compagnies aériennes européennes</li> <li>– Il a joué un rôle essentiel pour surmonter rapidement la crise du secteur aérien dans les années 2001 et 2002</li> </ul>
<b>Obstacles techniques au commerce (ARM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Accès facilité aux marchés de l'UE pour les produits inclus dans l'accord</li> <li>– Il en résulte de meilleures possibilités d'écoulement pour l'industrie nationale et des prix plus avantageux pour les produits importés</li> <li>– Croissance accrue de la balance commerciale pour les catégories de produits concernées</li> </ul>

Source: SECO / La Vie économique

nouveaux groupes de marchandises doivent être intégrés afin d'éviter la double certification encore exigée pour l'UE.

Les présents résultats de l'étude d'impact des bilatérales sont à considérer comme un bilan intermédiaire. Le temps écoulé depuis l'entrée en vigueur des accords est encore insuffisant, en raison des diverses périodes transitoires convenues. Ainsi, la libéralisation du commerce du fromage et la libre circulation des personnes, conclues avec les quinze «anciens» États membres de l'UE, ne sont complètement en vigueur que depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007.

### Effets positifs incontestés

Étant donné ce qui précède, on peut supposer que des analyses similaires seront de nouveau réalisées d'ici quelques années en cas de maintien de la voie bilatérale. Certes, l'évaluation précise des effets demeurera toujours un exercice difficile dans la mesure où, indépendamment de l'ouverture convenue, de nombreux autres facteurs influenceront l'évolution dans les secteurs économiques couverts par les accords. Les grandes lignes supposées de l'impact économique des bila-

térales ne sont toutefois pas mises en doute: les conséquences du démantèlement des barrières douanières et des échanges de savoir sont positives et puissantes. Les accords bilatéraux créent des conditions-cadres propices au renforcement de la place économique suisse et à une meilleure compétitivité de nos entreprises dans des domaines cruciaux. Ces conditions-cadres, stables et éprouvées, revêtent une importance primordiale en des temps d'évolution économique incertaine, comme ceux que nous traversons aujourd'hui. ■

# Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance

Il est démontré que la libre circulation des personnes a permis aux entreprises de très peu souffrir de pénurie parmi leur personnel lors de la dernière reprise conjoncturelle, ce qui a favorisé la croissance et freiné le renchérissement. D'un autre côté, le chômage a baissé moins vite et la progression des salaires réels a été moindre que s'il n'y avait pas eu de libre circulation des personnes. Étant donné le manque de recul, il n'est pas encore possible d'évaluer d'autres effets concevables de l'ouverture du marché du travail, comme ceux sur le potentiel de croissance ou sur le comportement de l'offre de travail en phase récessive.

Encadré 1

## Études prospectives des effets d'une adhésion à l'UE ou à l'EEE

Pour la préparation du Rapport sur l'intégration de 1999, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) avait commandé en 1998 des études prospectives sur les conséquences de trois scénarios d'intégration: le statu quo, l'adhésion à l'EEE et l'adhésion à l'UE. L'auteur du présent article était coauteur d'une de ces études<sup>a</sup>. Il s'y penchait de manière prospective sur les problèmes d'adaptation au nouveau cadre juridique, notamment quant à la libre circulation des personnes. À l'aide d'un modèle semblable, il dresse ici un bilan provisoire de l'évolution survenue effectivement depuis l'introduction de la libre circulation des personnes.

a Bärlocher Jürg, Schips Bernd et Stalder Peter, KOF/EPF Zurich, *Effets macroéconomiques d'une adhésion de la Suisse à l'UE*, Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Berne 1999.

1 Le taux de postes vacants est déterminé par le modèle. Quoique suivant un tracé parallèle, la statistique officielle affiche des valeurs inférieures.

## Problématique et méthodologie

Cet article examine les effets sur l'économie suisse de l'Accord avec l'UE sur la libre circulation des personnes. Les points suivants sont d'un intérêt particulier.

1. La *conjoncture*: en phase d'essor, l'économie se heurte-t-elle moins rapidement aux limites de ses capacités grâce à la libre circulation des personnes? Cela lui permet-il de croître plus longtemps à l'abri de l'inflation? Comment l'offre de travail réagit-elle en phase récessive?
2. Le *marché du travail*: ici, c'est l'effet de la libre circulation sur le chômage qui nous intéresse particulièrement. La question décisive est de savoir si l'immigration se dirige essentiellement vers les segments du marché où les postes vacants ne seraient pas repourvus sans elle, ou si les nouveaux arrivants diminuent les chances d'embauche des résidents qui cherchent déjà du travail en Suisse.
3. Le *potentiel de croissance à long terme*: la libre circulation des personnes élargit-elle simplement la croissance horizontale, ou l'immigration de personnes qualifiées génère-t-elle aussi des gains de productivité par le biais de transferts de savoir?

Après l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes en juin 2002, l'immigration a d'abord subi diverses restrictions. Ce n'est qu'en juin 2004, après l'abrogation de la priorité accordée aux travailleurs indigènes, que ce texte a pu déployer tous ses effets. Notre expérience en matière de libre circulation ne couvre donc qu'une brève période, caractérisée de surcroît par une conjoncture favorable. C'est la raison pour laquelle seuls les deux premiers points évoqués plus haut peuvent être étudiés. Le



**Peter Stalder**  
Chercheur, Banque nationale suisse BNS, Zurich

modèle utilisé se prêterait, de toute façon, mal à une analyse d'impact à long terme sur la productivité, parce qu'il ne tient pas explicitement compte des changements dans les qualifications des immigrants. Analyser les effets provoqués par les changements de politique économique pose en outre des problèmes de méthode, puisqu'on ne connaît que l'évolution sous le régime existant, alors que la contre-épreuve doit être supposée.

Dans le contexte qui nous intéresse, il faut imaginer comment les choses auraient évolué s'il n'y avait pas eu de libre circulation des personnes: cela postule un modèle macroéconomique, car une telle question n'implique pas que le marché du travail. Le modèle utilisé pour les simulations ci-dessous parvient certes à bien refléter l'évolution de l'économie suisse, mais comme toutes les constructions de ce type, il donne une vue simplifiée de la réalité. Les résultats de l'étude doivent donc être interprétés avec prudence.

## Scénario du Statu quo ante

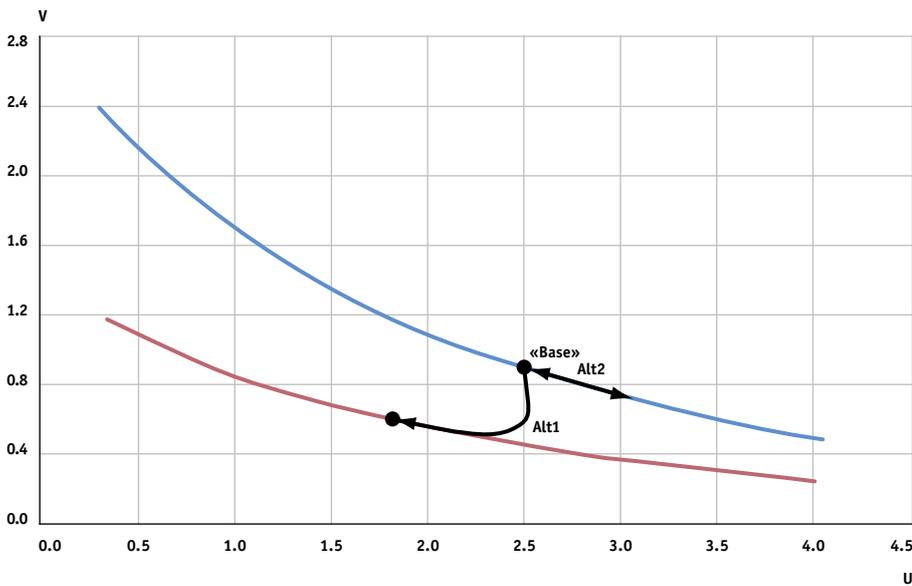
Dans l'évolution économique des dernières années, les effets de la libre circulation des personnes se sont superposés à l'influence de divers facteurs conjoncturels. Pour démêler cet écheveau, on simule d'abord le passage à la libre circulation en *conjoncture normale*. Les principaux chiffres-clés de cette simulation de base figurent dans le *tableau 1*. Par Statu quo ante, on veut dire que le modèle, basé sur des données historiques, représente la situation avant l'introduction de la libre circulation des personnes. Le produit intérieur brut (PIB) réel croît de 1,93%, le renchérissement des prix à la consommation est de 1,41%; le taux de chômage est de 2,50%, contre un taux de postes vacants de 0,89%<sup>1</sup>. Dans le *graphique 1*, cette position d'équilibre est marquée par un point sur la courbe de Beveridge bleue (voir *encadré 2*). Le passage à la libre circulation des personnes peut s'inscrire dans deux scénarios (Alt1, Alt2), que l'on compare à la simulation de base (ci-après «Base»).

## Scénario Alt1: immigration sélective

Dans ce scénario, les entreprises qui ne peuvent couvrir entièrement leurs besoins de

Graphique 1

Courbes de Beveridge et taux de chômage d'équilibre dans le Statu quo ante («Base») et sous le régime de la libre circulation des personnes (Alt1, Alt2)



Légende:

U: Taux de chômage.

V: Taux de postes vacants.

Source: Stalder / La Vie économique

Encadré 2

### Principes du modèle et courbe de Beveridge

La présente étude recourt à un modèle économétrique composé de 32 équations de comportement, que l'on peut subdiviser en trois blocs: demande, offre, questions monétaires. Dans ce modèle, le marché du travail se compose d'une foule de micromarchés où les rapports entre offre et demande varient. Plus ces rapports sont dispersés transversalement, moins les structures de l'offre et de la demande s'accordent (décalage ou «mismatch»). Durant chaque période, on a ainsi des micromarchés à demande excédentaire et d'autres à offre excédentaire. Dans les premiers, l'offre détermine l'emploi effectif: la demande est rationnée et les postes vacants ne peuvent être pourvus; dans les seconds, c'est la demande qui détermine l'emploi effectif: l'offre est rationnée et le chômage règne. La proportion de marchés à offre ou à demande restreintes dépend de la conjoncture. Sur un cycle conjoncturel, il en résulte un mouvement contraire du chômage et des postes vacants, que les spécialistes désignent du nom de «courbe de Beveridge». Le *graphique 1* présente la courbe induite par le modèle (en bleu). Si le décalage structurel diminue, la courbe se déplace en direction de l'origine (en rouge).

main-d'œuvre font appel à des étrangers. Le chômage n'en est pas affecté directement, puisque par définition, il est limité au segment des micromarchés à demande restreinte. Les nouveaux immigrés embauchés n'entrent donc pas en concurrence avec les indigènes en quête de travail, mais comblent des pénuries de personnel. Dans une première phase de la simulation, le nombre des postes vacants diminue donc, tandis que le chômage reste pratiquement inchangé. Dans le *graphique 1*, cela s'exprime par un mouvement de la flèche noire vers le bas. Des *stimulations secondaires* se produisent alors, décalées dans le temps. Les entreprises bridées auparavant par le manque de personnel peuvent accroître leur production, d'où une meilleure exploitation des capacités techniques, ce qui stimule les investissements. Les étrangers fraîchement arrivés touchent des revenus qu'ils utilisent pour consommer et chercher des logements. La pénurie de personnel se faisant moins sentir, le renchérissement faiblit, ce qui améliore la compétitivité et favorise les exportations. Dans une deuxième phase, ces effets secondaires entraînent un recul du chômage et une légère remontée des postes vacants. La flèche noire remonte à gauche sur la courbe de Beveridge rouge, décalée vers l'origine. Au nouveau point d'équilibre, le chômage s'élève encore à 1,82% (2,50% pour le Statu quo ante) et le taux de postes vacants à 0,59% (contre 0,89%). La baisse simultanée du chômage et des postes vacants traduit la réduction du décalage («mismatch») structurel.

D'autres chiffres-clés du scénario Alt1 sont présentés dans le *tableau 1*. Rien ne change quant au taux de croissance à long terme de l'économie. Cependant, le PIB et l'emploi augmentent, provisoirement, plus vite que dans le scénario «Base», le niveau des variables s'élevant respectivement de 3,7 et 3,6%. Des taux d'inflation temporairement moindres font baisser légèrement les prix à la consommation. À court terme, les salaires nominaux réagissent plus fortement que les prix à la consommation, mais plus faiblement à long terme. Il en résulte donc un recul à court terme des salaires réels par rapport à «Base», mais un petit gain à long terme.

On remarque que, dans ce scénario idéal, l'accroissement de l'emploi est fortement supérieur à l'embauche d'étrangers supplétifs. Pour simplifier, disons que l'engagement d'un «spécialiste» étranger qui faisait cruellement défaut génère quatre nouveaux postes de travail, qui sont alors occupés par des indigènes au chômage.

### Scénario Alt2: extension générale de l'offre de travail

L'hypothèse qui sous-tend le scénario Alt1, à savoir que le personnel étranger n'occupe que les emplois pour lesquels il n'y aurait pas d'indigènes qualifiés, est probablement trop limitative. Dans le scénario Alt2, on admet donc que les immigrants entrent en concurrence avec les indigènes en quête de travail sur les micromarchés à demande restreinte. Pour modéliser ce scénario, on répartit l'afflux «sélectif» d'étrangers du scénario Alt1 sur l'offre globale de travail: celle-ci augmente même dans les domaines où règne le chômage. On dispose donc de moins de personnes pour combler les pénuries de personnel qui entravent la production. Dans ce scénario, l'économie converge certes vers un niveau d'activité supérieur, mais le PIB et l'emploi n'augmentent que de 0,6%. Quant aux salaires réels, ils reculent, même à long terme. Contrairement au scénario Alt1, le décalage structurel ne change pas: le chômage et le taux de postes vacants restent à long terme aux valeurs du Statu quo ante. L'accroissement de l'immigration fait augmenter provisoirement le chômage; selon le modèle, cet effet est temporaire, car les entreprises ont intérêt à investir dans des emplois supplémentaires à long terme, étant donné le recul des salaires réels et l'augmentation de la demande. Dans le *graphique 1*, ce scénario provoque un mouvement descendant vers la droite sur la courbe de Beveridge bleue, puis un retour à l'ancien point d'équilibre.

Tableau 1

## Point d'équilibre dans le Statu quo ante et sous le régime de la libre circulation des personnes

En %	Statu quo ante	Libre circulation des personnes	
	Scénario «Base»	Immigration sélective Scénario Alt1	Extension de l'offre Scénario Alt2
	Croissance	Décalage par rapport au Statu quo ante	Décalage par rapport au Statu quo ante
PIB réel	1.93	+3.7	+0.6
Emploi	0.66	+3.6	+0.6
Productivité du travail	1.26	+0.1	0.0
Prix à la consommation	1.41	-0.6	-0.2
Salaire nominal	2.66	-0.4	-0.7
Salaire réel	1.23	+0.2	-0.5
	<i>Niveau</i>	<i>Niveau</i>	<i>Niveau</i>
Taux de chômage	2.50	1.82	2.50
Postes vacants	0.89	0.59	0.89

Source: Stalder / La Vie économique

## Vers quel scénario penchent les données?

Depuis le 2<sup>e</sup> trimestre 1999, le KOF demande aux entreprises industrielles, pour son *Test conjoncturel*, si leur production a été entravée par le manque de main-d'œuvre. Ces dernières années, les réponses positives ont progressé nettement moins fortement qu'en 1999-2000, bien que la récente reprise économique ait été plus forte en termes d'accroissement de la production. L'*Office fédéral de la statistique (OFS)* réalise une enquête semblable pour l'ensemble de l'économie. Malheureusement, les questions ont été légèrement modifiées en 2004. S'appuyant sur une classification plus précise des qualifications, elles touchent désormais aux difficultés de recruter et non plus au manque de personnel. Une interprétation prudente de cette enquête indique cependant que, grâce à l'embauche facilitée de main-d'œuvre étrangère, la reprise récente n'a été que peu freinée par la pénurie de personnel.

La médaille a toutefois son revers avec un *taux de chômage* qui n'a baissé annuellement que de 0,5% ces deux dernières années, malgré une très forte recrudescence de l'emploi. Entre 1998 et 2000, il avait diminué beaucoup plus nettement, bien que la croissance de l'emploi ait été plus faible. Il faut principalement en chercher la raison dans l'afflux grandissant d'étrangers. Lors de la reprise précédente, leur embauche n'avait commencé à augmenter qu'en 2002, une période où le réservoir de chômeurs était pratiquement asséché (moins de 2%). Pendant la dernière reprise, en revanche, l'embauche d'étrangers a commencé dès la fin de 2005, avec des taux voisins de 10%, alors que le chômage était encore supérieur à 3,5%.

Ces données militent en faveur du scénario Alt2. Une phase d'essor conjoncturel se manifeste traditionnellement par un accroissement des postes vacants et une baisse du chômage (c'est-à-dire un mouvement ascendant vers la gauche sur la courbe de Beveridge). Or, ce mouvement a été faible lors de la dernière reprise. La libre circulation des personnes a empêché l'apparition de pénuries de personnel, mais a freiné simultanément le recul du chômage. Les données n'indiquent pas de déplacement de la courbe de Beveridge en direction de l'origine (scénario idéal Alt1).

## Effets de la libre circulation des personnes lors de la dernière reprise

Pour finir, nous allons tenter de démontrer comment l'économie suisse aurait évolué ces dernières années sans l'Accord sur la libre circulation des personnes. Cette nouvelle simulation commence mi-2004, soit au début de la dernière reprise conjoncturelle et avec l'abrogation de la priorité accordée aux travailleurs indigènes<sup>2</sup>.

Elle part du constat que, depuis cette date, la *population résidente permanente* a crû plus fortement que l'on aurait pu s'y attendre en vertu de la corrélation historique entre immigration et marché de l'emploi. De surcroît, l'*offre globale de travail*, qui comprend les personnes actives non permanentes (bénéficiaires d'autorisations de courte durée, frontaliers), a augmenté au-delà de toute attente. Ce phénomène s'explique par une augmentation non expliquée du taux d'activité dans le modèle ainsi que par la libre circulation des personnes. En tout, grâce à cette dernière, l'économie disposait, fin 2007, d'approximativement 2,7% de main-d'œuvre supplémentaire. Une simulation qui ne tiendrait pas compte de ce fait montrerait donc comment l'économie aurait probablement évolué dans les conditions du Statu quo ante. La comparaison avec l'évolution effective traduit alors les effets de la libre circulation des personnes.

Les résultats de cette simulation sont présentés dans le *graphique 2* et le *tableau 2*. Sans la libre circulation des personnes, la tension sur le marché de l'emploi se serait nettement accentuée ces derniers temps. Le taux de chômage serait descendu à 1,7% (contre 2,6%), alors que celui des postes vacants serait monté à 1,4% (contre 0,9%). L'inflation aurait passé d'une moyenne de 1,2% à 1,4%. La croissance du PIB (3,2% annualisés pendant la période considérée) se serait arrêtée à 2,9% faute de personnel, ce qui donne en niveau une perte de 0,9% à la fin de 2007. La croissance de l'emploi aurait été freinée dans pra-

2 Jusqu'à mi-2007, les permis de travail sont restés soumis à contingentement pour les ressortissants de l'UE. Celui-ci a cependant pu être contourné dans la pratique en engageant provisoirement les nouveaux travailleurs sur la base de permis de courte durée.

Tableau 2

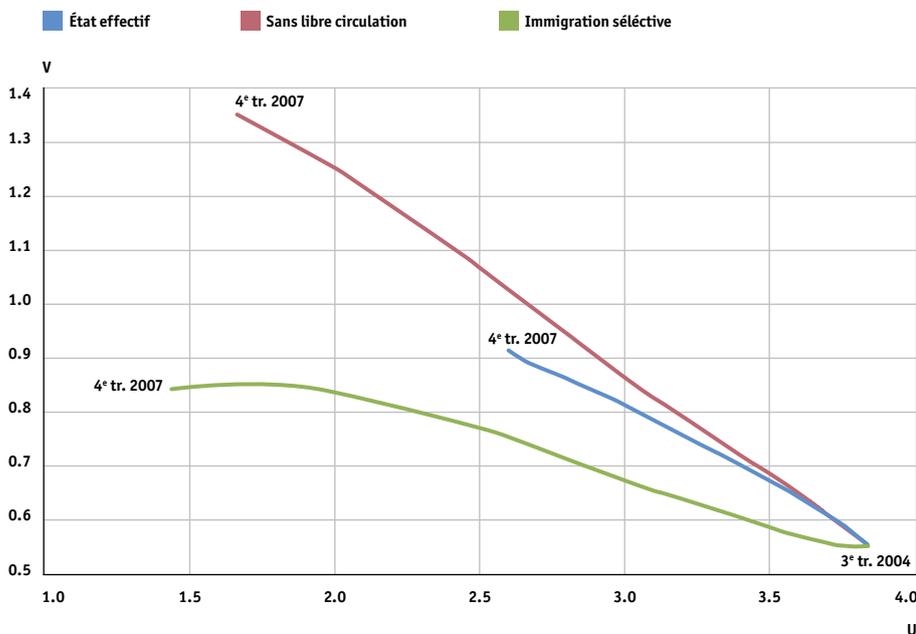
**Évolution effective et simulée de l'économie, 3<sup>e</sup> trimestre 2004 – 4<sup>e</sup> trimestre 2007**

Croissance annualisée (1) et écart par rapport à l'état effectif (2), en %

	État effectif	Sans libre circulation		Immigration sélective	
	(1)	(1)	(2)	(1)	(2)
PIB réel	3.19	2.89	-0.91	3.30	0.34
Emploi	1.94	1.68	-0.81	2.04	0.34
Productivité du travail	1.24	1.21	-0.10	1.24	0.00
Consommation privée	1.90	1.97	0.24	2.18	0.90
Investissements en biens d'équipement	6.25	5.14	-3.35	6.81	1.70
Investissements dans la construction	-0.19	-1.22	-3.40	-0.69	-1.70
Exportations	9.36	9.04	-0.97	9.27	-0.28
Importations	6.44	6.09	-1.07	6.56	0.38
Prix à la consommation	1.19	1.41	0.72	1.33	0.45
Salaires nominaux	2.81	3.29	1.52	3.19	1.22
Salaires réels	1.61	1.86	0.79	1.85	0.76

Source: Stalder / La Vie économique

Graphique 2

**Évolution effective et simulée des taux de chômage et de postes vacants, 3<sup>e</sup> trimestre 2004 – 4<sup>e</sup> trimestre 2007**

Légende:

U: Taux de chômage.

V: Taux de postes vacants.

Source: Stalder / La Vie économique

tiquement la même proportion, si bien que l'évolution de la productivité du travail n'aurait guère changé. À part la consommation privée, les composants du PIB auraient évolué avec moins de dynamisme. Par rapport au régime de libre circulation des personnes, les investissements en biens d'équipement et dans la construction auraient notamment traîné, parce que les pénuries de personnel entravent les investissements et que, pour les constructions, l'accroissement de la population étant plus faible, la demande s'amointrit. Malgré ce ralentissement, la consommation privée aurait progressé un peu plus énergiquement, parce que le chô-

mage aurait reculé et que les salaires réels auraient augmenté davantage. À la fin de la période de simulation, les salaires réels auraient dépassé de 0,8% leur niveau effectif.

Le corollaire est que la libre circulation des personnes a contrarié les pénuries de personnel et favorisé la croissance. L'atténuation du manque de personnel s'est cependant accompagnée d'un recul relativement faible du chômage et d'une croissance amoindrie des salaires réels. Ces conséquences négatives – du point de vue des travailleurs indigènes – de la libre circulation des personnes sont probablement de nature temporaire. C'est en tout cas ce qu'indique le scénario Alt2, présenté précédemment, selon lequel une extension de l'offre de travail enclenche une croissance horizontale accrue et n'entraîne donc pas une augmentation à long terme du chômage.

Le graphique 2 et le tableau 2 présentent également les résultats d'une simulation dans laquelle l'extension de l'offre de travail va exclusivement vers les segments du marché du travail où des pénuries de personnel freinent la production. Dans cette hypothèse idéale, le nombre de postes vacants augmente faiblement et le chômage recule encore plus fortement que dans la simulation sans libre circulation: la courbe de Beveridge se déplace en direction de l'origine, traduisant une diminution du décalage structurel. Les taux de croissance du PIB et de l'emploi arrivent légèrement au-dessus des valeurs effectives et les salaires réels croissent pratiquement autant que dans la simulation sans libre circulation. L'évolution effective du chômage et des postes vacants falsifie ce scénario idéal. Elle ne suit, cependant, pas non plus exactement le tracé de la courbe de Beveridge tel qu'il ressort de la simulation sans libre circulation, mais tend plutôt vers le scénario idéal à immigration sélective. On interprétera cela en disant que, lors de la dernière reprise conjoncturelle, la libre circulation des personnes a certes freiné la baisse du chômage, mais elle a encore davantage retardé l'apparition de pénuries de personnel.

## Conclusion

Grâce à la libre circulation des personnes, les entreprises n'ont guère connu de pénurie de personnel au cours de la dernière reprise. À la fin de 2007, le PIB était supérieur de 0,9% à ce qu'il aurait été en régime de Statu quo ante. D'un autre côté, le chômage a moins diminué qu'au cours des reprises précédentes et la croissance des salaires en a été freinée.

Il n'est pas possible de prouver empiriquement la thèse selon laquelle la libre circu-

lation des personnes mènerait à une extension de l'offre de travail dans les seuls domaines où les postes vacants ne seraient pas pourvus sans cet apport. Les données indiquent plutôt que si elle permet de suppléer au manque de personnel dans certaines branches, elle crée également des compétitions avec des demandeurs d'emploi autochtones dans les autres. En termes d'efficacité, on pourrait avancer que les postes vacants peuvent ainsi être pourvus par des personnes possédant les qualifications requises. Cet avantage a sans doute moins de poids pour les activités simples. Il faudrait réfléchir, dans ce cas, à la façon de conserver intactes les chances des autochtones, alors que leur embauche n'est plus prioritaire.

Sur le plan méthodologique, il faut souligner encore une fois que, pour autant qu'ils soient étayés empiriquement, les résultats de notre étude se fondent sur une phase de reprise conjoncturelle. On doit actuellement se contenter de suppositions quant aux conséquences à long terme de l'ouverture du marché du travail, celles-ci dépendant également du comportement des acteurs en période de mauvaise conjoncture; il en est de même de

la productivité lors de changements dans la qualification des immigrants. ■



## SUISSEUROPE

Fournir des informations de référence sur

- la politique européenne de la Suisse
- l'évolution des relations bilatérales
- le processus d'intégration de l'UE

C'est le propos de SUISSEUROPE, le bulletin du Bureau de l'intégration DFAE/DFE.

SUISSEUROPE est bilingue (français/allemand) et paraît trois ou quatre fois par an.

L'abonnement est gratuit.

Bureau de l'intégration DFAE/DFE  
Information  
Palais fédéral Est  
3003 Berne  
Tél. + 41 31 322 22 22  
europa@ib.admin.ch  
www.europa.admin.ch



# La nouvelle immigration

La structure de l'immigration suisse s'est radicalement transformée, ces dix dernières années, au profit de personnes possédant des qualifications bien supérieures à celles des générations précédentes. Ce phénomène correspond à la mutation structurelle accélérée subie par le marché du travail. La nouvelle politique migratoire – Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE, nouvelles lois sur les étrangers et l'asile – tient parfaitement compte de l'évolution récente de la demande en main-d'œuvre de l'économie suisse. Par ailleurs, on n'a pas jusqu'à présent constaté que l'immigration ait eu des effets redistributifs négatifs sur la population suisse.



Les nouveaux immigrants présentent trois caractéristiques principales: la proximité de leur origine avec la Suisse, un niveau de qualification élevé et leur intégration au marché du travail. En illustration: le centre de développement de Google à Zurich.

Photo: Keystone

Les immigrants représentent 26% de la population suisse. Cette proportion est plus importante que dans des pays d'accueil traditionnels comme l'Australie ou le Canada; elle est même deux fois plus élevée qu'aux États-Unis. Il n'est, dès lors, pas étonnant que dans notre pays la politique migratoire ait alimenté tant de controverses ces dernières années. Curieusement, toutefois, on évoque beaucoup moins le fait qu'en l'espace d'une décennie, la population immigrante, composée autrefois pour l'essentiel de personnes dotées d'un faible niveau de formation, soit devenue aujourd'hui une sorte d'élite comprenant une majorité d'actifs de qualification moyenne à supérieure.



**Daniel Müller-Jentsch**  
Chef de projet, Avenir Suisse, Zurich



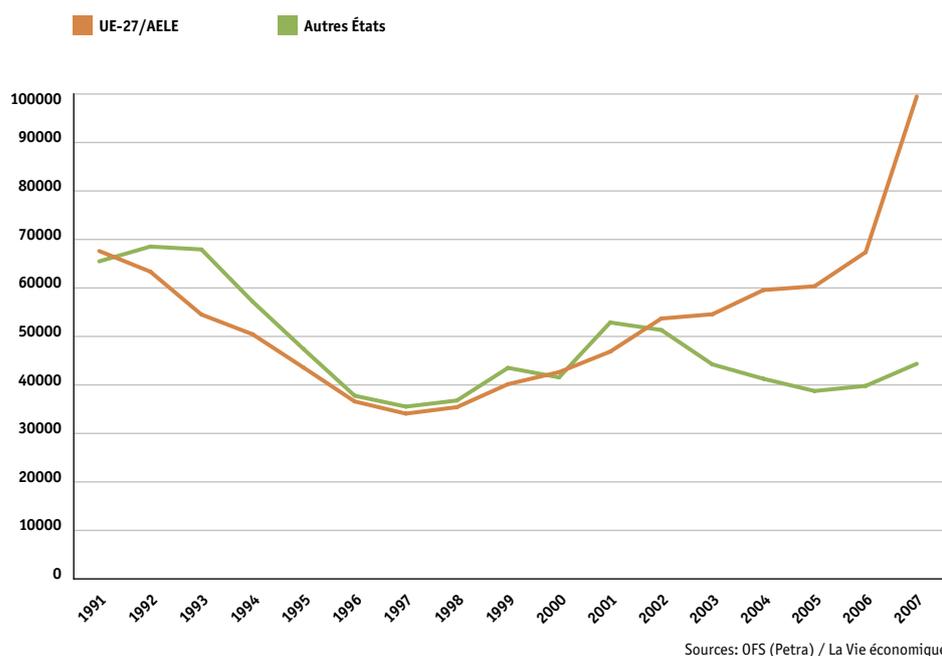
**Boris Zürcher**  
Membre de la direction, Avenir Suisse, Zurich

La «nouvelle immigration» présente trois caractéristiques majeures:

1. Alors que dans les années nonante, 50 à 60% des immigrants provenaient de pays n'appartenant pas à l'UE, près de 70% d'entre eux sont aujourd'hui issus de cette zone (voir *graphique 1*). Ainsi, la principale source d'immigration se situe dans des régions culturellement et linguistiquement proches de la Suisse, ce qui facilite l'intégration sociale et professionnelle.
2. Alors que moins de 20% des immigrants établis en Suisse depuis le début des années nonante possèdent un diplôme du degré tertiaire, ce taux est de 58% parmi les nouveaux arrivants, et donc supérieur à ce qu'il est chez les Suisses eux-mêmes (voir *graphique 2*).
3. Alors qu'en 1998, seuls 20% des immigrants venaient en Suisse en tant que travailleurs, ce chiffre était de 47% en 2007, soit plus du double. En outre, parmi les immigrants d'Europe septentrionale et occidentale, le taux de chômage est exactement le même que celui des Suisses; il est aussi nettement plus faible que pour

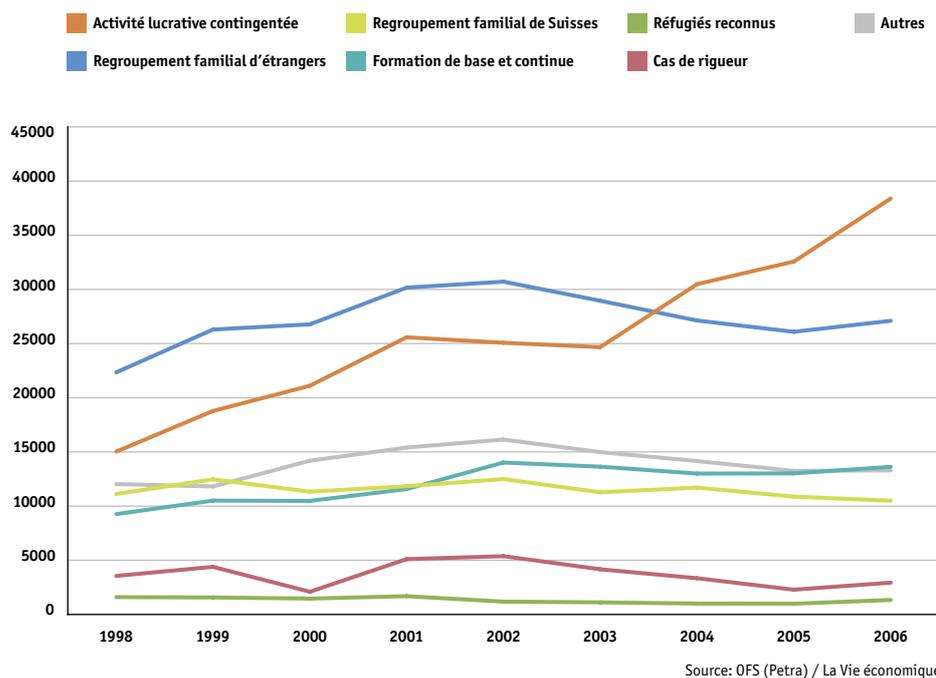
Graphique 1

## Origine des nouveaux immigrants, 1991-2007



Graphique 2

## Motivations des nouveaux immigrants, 1998-2006



Encadré 1

## Un ouvrage sur la question

Dans l'ouvrage intitulé *Die Neue Zuwanderung*, Avenir Suisse analyse les ruptures dans la composition de l'immigration suisse ainsi que leurs implications économiques, sociales et politiques pour notre pays. Ce recueil comprend des contributions provenant de plus d'une dizaine de scientifiques et d'experts.

Avenir Suisse, Daniel Müller-Jentsch (éd.), *Die Neue Zuwanderung – die Schweiz zwischen*

*Brain-Gain und Überfremdungsangst*, éd. NZZ, octobre 2008, 344 pages, ISBN 978-3-03823-475. Résumé en français sur le site [www.avenir-suisse.ch](http://www.avenir-suisse.ch) sous le titre: *La nouvelle migration – La Suisse entre immigration des cerveaux et crainte d'une perte d'identité*.

les autres catégories d'étrangers. La nouvelle immigration irrigue donc le marché du travail bien plus que l'ensemble du corps social (voir *graphique 3*).

### Libre circulation des personnes: un coup d'envoi libérateur

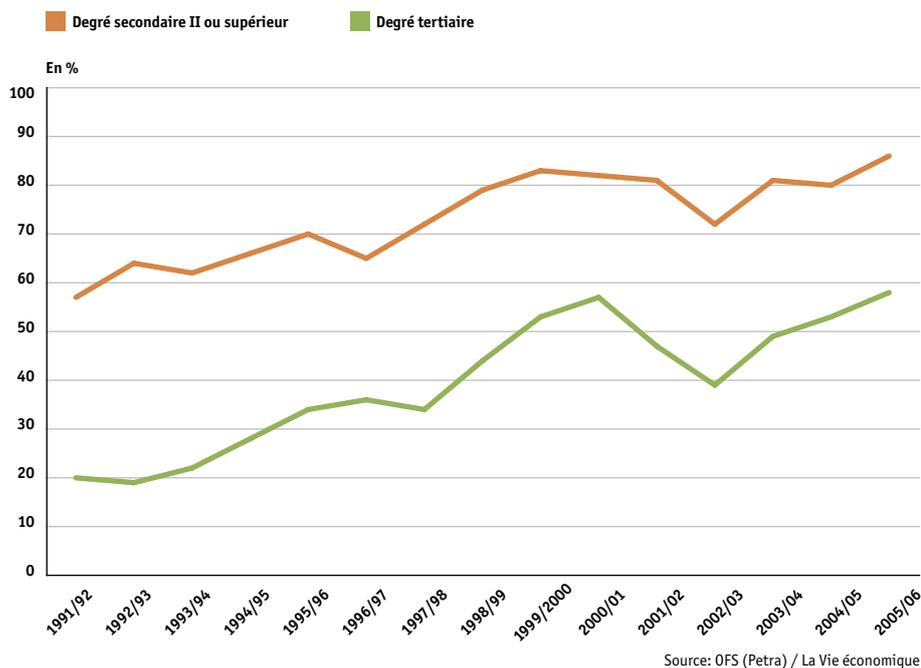
Dans le climat qui caractérisait la politique migratoire de la fin des années nonante, la conclusion du premier Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE a formé un signal «libérateur». L'accord a introduit un changement de paradigme dans la politique d'immigration, loin du système de contingentement antérieur, en même temps qu'il ouvrait la voie à une révision totale de la loi sur les étrangers. Il existe aujourd'hui une sorte de tripartition du droit des étrangers. Les États de l'UE/AELE bénéficient du régime de libre circulation fondé sur le principe de la non-discrimination. Après l'abandon en 2004 de la préférence accordée aux travailleurs indigènes et l'introduction de mesures d'accompagnement visant à assurer des conditions de travail et de rémunération minimales, le contrôle ex-ante de l'accès au marché du travail a été remplacé par un contrôle ex-post de la demande de personnel. Les travailleurs venant de *pays extérieurs à l'UE/AELE* restent soumis à la nouvelle loi sur les étrangers de 2006, fondée sur le principe de l'immigration sélective. Parmi eux, seules sont admises les personnes qualifiées; la priorité aux travailleurs indigènes est maintenue et le droit au regroupement familial limité. Pour l'octroi des autorisations, la nouvelle loi sur les étrangers préserve en outre la prééminence des intérêts de branches ou de politique régionale spécifiques. Les *réfugiés*, quant à eux, relèvent de la législation sur l'asile, qui s'est progressivement durcie ces dernières années, à l'unisson des politiques pratiquées par les États membres de l'UE et en conformité avec l'adhésion de la Suisse à l'espace Schengen.

### Les mutations structurelles de l'économie, un facteur déclenchant

Si ces réformes de la politique migratoire ont facilité l'accès au marché du travail suisse pour les spécialistes en provenance de l'UE (libéralisation de l'offre), c'est un changement de la demande qui est à l'origine de la nouvelle immigration: les mutations structurelles de l'économie suisse au profit d'activités à forte valeur ajoutée ont accru les besoins en main-d'œuvre qualifiée. Entre 1997 et 2007, le nombre de personnes actives en Suisse a progressé de 461 000, soit de 11% en l'espace d'une décennie. Outre cette évolution d'ordre purement quantitatif, la demande de tra-

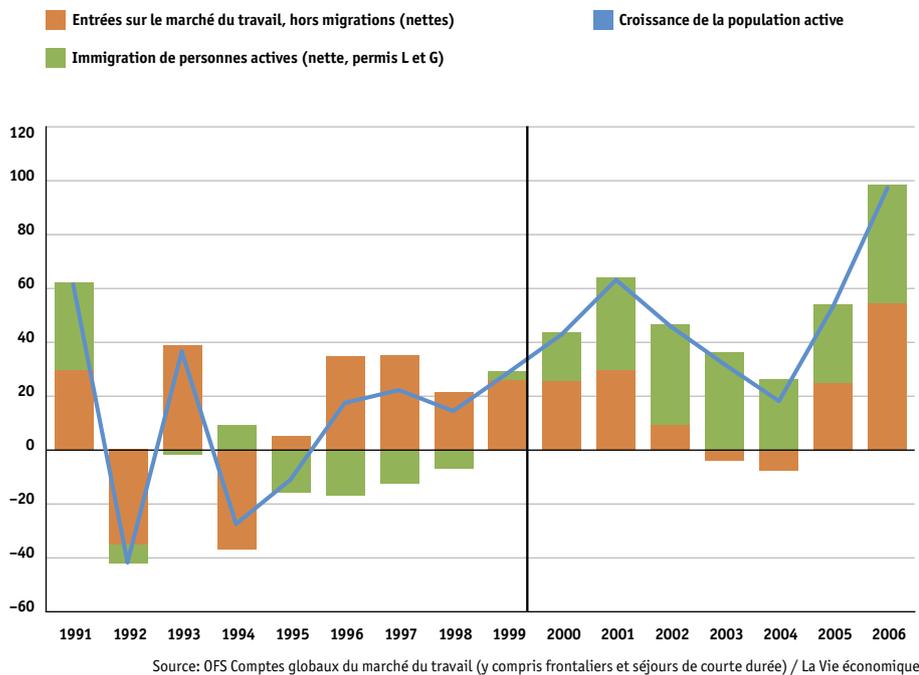
Graphique 3

## Niveau de formation des étrangers domiciliés en Suisse d'après leur année d'arrivée, 1991/92-2005/06



Graphique 4

## Solde migratoire des personnes actives et des entrées nettes sur le marché du travail, hors migrations 1991-2005



vailleurs a aussi connu un changement qualitatif, dont l'une des manifestations les plus notables est l'augmentation de la proportion d'universitaires dans le nombre total d'immigrés: entre 1991 et 1997, celle-ci a progressé de manière régulière, passant de 20% à quelque 35%. Les trois années suivantes, elle a bondi à plus de 55%. Elle a ensuite reculé provisoire-

ment, sous l'effet du ralentissement conjoncturel des années 2001 et 2002, pour repartir à la hausse et atteindre depuis lors près de 60%.

Le «miracle de l'emploi» auquel on a assisté ces dernières années provient avant tout des profondes mutations structurelles dont la principale responsabilité revient aux réformes de politique économique. La fin de la crise de croissance, dans la seconde moitié des années nonante, a entraîné un processus de transformation favorisant la valeur ajoutée à fort coefficient de connaissances et de capital humain. En raison de la mondialisation croissante des entreprises suisses et de leur imbrication toujours plus étroite dans le système de la division internationale du travail, l'économie helvétique a amélioré sa position en matière de valeur ajoutée. De nombreuses activités à faible valeur ajoutée ont disparu ou ont été transférées (délocalisées) à l'étranger, tandis que les activités à forte valeur ajoutée s'y sont maintenues et que de nouvelles ont été introduites.

Les corrélations positives entre mutations structurelles, politique migratoire et croissance apparaissent à travers l'évolution de ces trois indicateurs: étant donné que le renversement de tendance en matière de qualifications est déjà intervenu au milieu des années nonante – autrement dit avant l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes –, il est probablement dû à des changements touchant la demande de main-d'œuvre. En revanche, depuis 2001, le recul sensible du nombre d'arrivants en provenance d'États non-membres de l'UE est visiblement l'œuvre des mesures prises en matière de politique migratoire. Quant à l'immigration nette de personnes actives – autre indicateur à prendre en compte –, elle affiche une hausse marquée depuis quelques années seulement (voir *graphique 4*). Actuellement, la libre circulation des personnes (depuis 2002) et la forte croissance de l'activité apparaissent comme les principaux moteurs de la Suisse.

L'accélération de la croissance économique observée ces dernières années était indissociable des mutations structurelles et de la libre circulation des personnes. La présence en nombre suffisant de cadres, d'ingénieurs et de spécialistes étrangers était en effet indispensable pour permettre aux mutations structurelles de se déployer entièrement et assurer au pays un surplus de valeur ajoutée. Si la demande de travailleurs n'avait pas évolué, le marché du travail n'aurait pas attiré la nouvelle immigration. L'Accord sur la libre circulation des personnes, conclu avec l'UE, est donc une réponse (importante) de la politique migratoire au changement de comportement des entreprises en matière de recrutement.

Tableau 1

**Étudiants en université et universitaires étrangers immigrés, selon disciplines, 1995/96-2005/06**

Discipline	Étudiants			Immigrants 1995/2000	Différences absolues		
	1995/96	2000/01	2005/06		1995/96	2000/01	2005/06
Sciences humaines et sociales	0.329	0.367	0.380	0.100	0.229	0.267	0.280
Sciences économiques	0.138	0.139	0.130	0.225	0.087	0.086	0.095
Droit	0.124	0.114	0.121	0.054	0.070	0.060	0.068
Sciences exactes et naturelles	0.175	0.167	0.171	0.353	0.179	0.196	0.182
Médecine/pharmacie	0.120	0.107	0.098	0.152	0.032	0.045	0.054
Sciences techniques	0.114	0.106	0.100	0.116	0.002	0.010	0.016
<b>Différence de profil</b>	-	-	-	-	<b>0.299</b>	<b>0.327</b>	<b>0.348</b>

Source: OFS, Müller-Jentsch, Zürcher / La Vie économique

### La nouvelle immigration, un moteur de croissance

La nouvelle immigration constitue un véritable moteur de croissance. De 2001 à 2005, la progression de l'emploi était à 69% imputable à l'immigration (voir *graphique 4*). Aujourd'hui, 27% du total des heures travaillées en Suisse sont fournies par des étrangers. Ces chiffres sont encore plus élevés dans les postes clés, où le nombre de professeurs étrangers, par exemple, a doublé en l'espace de vingt ans et représente actuellement 43% des effectifs. Selon de récentes études, plus de 40% des cadres dirigeants des cent plus grandes entreprises de Suisse sont d'origine étrangère et cette proportion atteint même un bon 50% parmi les nouveaux grands dirigeants. Ces ressources humaines «importées» agissent doublement sur la croissance: elles produisent un effet unique (pour chaque période où l'on enregistre une hausse de l'immigration nette) et un effet durable (dans la mesure où les immigrés hautement qualifiés stimulent le potentiel d'innovation, et donc la croissance en Suisse).

*Sheldon (2008)* a calculé la contribution des immigrés à la hausse de la productivité en Suisse en se basant sur les données contenues dans le recensement de la population. Celles sur la rentabilité de la formation lui ont permis d'étudier les effets de l'amélioration du niveau de formation des travailleurs étrangers sur la productivité de notre économie. Il arrive à la conclusion que, de 1995 à 2000, on doit la quasi-intégralité de la hausse annuelle de 0,5% de la productivité aux nouveaux arrivants, ce qui correspond à un apport de 2,4 milliards de francs au produit intérieur brut (PIB), malgré le fait que, sur cette même période, le nombre de nouveaux universitaires étrangers travaillant à temps complet ne s'élevait qu'à 25 000. Désormais atteint chaque année ou presque, ce chiffre

atteste que la nouvelle immigration fournit un apport essentiel à la productivité helvétique. Force est donc d'admettre que la production suisse ne pourrait être maintenue à son niveau élevé sans le personnel étranger.

Selon des études empiriques, un haut niveau de formation entraîne non seulement les effets uniques sur la productivité évoqués plus haut, mais aussi une accélération durable de la croissance économique. Moins importante que la hausse de la productivité, celle-ci se répète en revanche chaque année. *Hanushek/Klimko (2000)* et *Barro (2001)* ont calculé que l'augmentation d'une année de la formation de la population active se traduit par une hausse durable de la croissance de l'ordre de 0,20% à 0,44%. Si l'on se fonde sur la croissance suisse, qui a été de 1,5% en moyenne entre 1982 et 2005, l'arrivée d'un nombre même relativement faible d'universitaires étrangers dans les années 1995 à 2000 a déjà contribué pour 2,3% à 5,2% au gain de productivité observé de 2001 à 2005. De telles estimations apparaissent encore bien timides quand on sait que la proportion d'immigrants universitaires est particulièrement élevée dans les domaines à fort impact sur la productivité. Comparant les profils des universitaires immigrés et des étudiants suisses, Sheldon montre que 17% seulement des étudiants inscrits aux universités suisses ont opté pour les sciences exactes et naturelles, alors que, dans les années 1995 à 2000, c'était le cas de 35% des universitaires immigrés (voir *tableau 1*).

### Effets redistributifs de la nouvelle immigration

Le grand public se focalise bien plus sur les effets de redistribution liés à l'immigration que sur les gains en termes d'efficacité et de prospérité économique qui en découlent. Ces effets redistributifs se manifestent de diverses manières, au niveau des salaires, de la croissance économique et des prix de l'immobilier notamment. Contrairement à ce que d'aucuns craignaient, la libre circulation des personnes n'a guère eu, à ce jour, d'effets redistributifs négatifs sur la population suisse. *Föllmi (2008)* démontre par exemple que, malgré un afflux massif d'étrangers et le changement structurel de l'immigration, la répartition des revenus et des salaires est restée étonnamment constante ces trente dernières années. Alors que dans la plupart des pays industrialisés, le capital a accru sa présence dans le revenu national au détriment de celui des travailleurs depuis les années quatre-vingt, en Suisse, la quote-part des salaires a progressé pour s'établir à plus de 65%. En outre, la nouvelle im-

Encadré 2

**Bibliographie**

- Sheldon George, «Was bringt uns die Neue Zuwanderung? Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung», dans *Die Neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-Gain und Überfremdungsangst*, Avenir Suisse, 2008.
- Föllmi Reto, «Gewinner und Verlierer der Neuen Zuwanderung. Ökonomische Verteilungseffekte», dans *Die Neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-Gain und Überfremdungsangst*, Avenir Suisse, 2008.
- Hanushek Eric et Kimko Dennis, «Schooling, Labor Force Quality, and the Growth of Nations», *American Economic Review*, 90(5), 2000, pp. 1184-1208.
- Barro Robert, «Human Capital and Growth», *American Economic Review*, 91(2), 2001, pp. 12-17.

migration tend même à atténuer les écarts de revenus dans la mesure où elle freine la hausse des salaires des personnes hautement qualifiées et stimule les rémunérations de la main-d'œuvre peu formée. Ainsi, le rapport entre le premier et le dernier déciles de revenu n'a que très faiblement varié au cours de ces dix dernières années.

L'inégalité sociale n'a donc quasiment pas progressé. En outre, une partie importante de la population profite des gains de productivité et du surplus d'activité dus à la nouvelle immigration. Les indicateurs macroéconomiques ne sont pas les seuls à confirmer le bilan positif. Föllmi se réfère aussi à des études dont il ressort que la Suisse présente une mobilité des revenus élevée en comparaison internationale. De même, les très faibles échos suscités jusqu'ici par la mise en œuvre des mesures d'accompagnement de la libre circulation des personnes confirment l'inanité des craintes de dumping salarial et de chamboulements sociaux consécutifs à une immigration massive. Föllmi observe des exceptions dans certains segments de marché autrefois verrouillés (par exemple celui des médecins de campagne), où l'on peut considérer qu'une certaine érosion des rentes économiques par le jeu de la concurrence est

inévitable. Pour Föllmi, l'un des rares secteurs pouvant présenter des effets redistributifs problématiques est le marché de l'immobilier où, récemment, les prix ont nettement augmenté dans les régions de Zurich et de Genève.

**Conclusion**

Les données structurelles de la politique migratoire évoquées en introduction, tout comme les calculs en matière de croissance, permettent d'affirmer que la nouvelle immigration est devenue un important moteur de développement. Rien d'étonnant dès lors si, en 2007, la Suisse a enregistré des valeurs record tant en matière de croissance économique (3,3%) que d'augmentation de la population (1,1%). La qualité du niveau de formation des nouveaux migrants et leur nombre sont exceptionnels en comparaison internationale, compte tenu de la taille du pays. Et même si l'on ne dispose pas encore du recul nécessaire pour se faire une idée précise des effets de la libre circulation des personnes sur la croissance, force est d'admettre que l'évolution observée jusqu'ici est nettement positive. ■

Global Finance déclare  
«Meilleure banque  
pour le financement  
commercial en  
Suisse».

**Nous disons aussi  
«Savoir-faire pour  
les PME suisses».**



Le célèbre magazine Global Finance a cette année encore, et pour la 8<sup>e</sup> fois consécutive, décerné au Credit Suisse le titre de meilleure banque pour le financement commercial en Suisse. Pour savoir comment bénéficier, vous aussi, de notre savoir-faire international, contactez-nous au 0800 880 885, lors de votre visite à la Prodex ou sur Internet.  
[www.credit-suisse.com/kmuinternational](http://www.credit-suisse.com/kmuinternational)

**De nouvelles perspectives. Pour vous.**

**CREDIT SUISSE** 

# Des marchés publics largement libéralisés entre la Suisse et l'UE

En Suisse, on évalue à plus de 30 milliards de francs par année la somme que les pouvoirs publics consacrent à la réalisation de projets d'infrastructure et à l'achat de biens et de services. Cela correspond à près de 25% de l'ensemble des dépenses publiques, ou à 8% du produit intérieur brut (PIB)<sup>1</sup>. Le volume du marché des constructions et achats publics des pays membres de l'UE totalise quelque 1500 milliards d'euros par année<sup>2</sup>. Ce chiffre montre bien l'énorme potentiel économique que représente l'ouverture de ce marché. Une enquête du Secrétariat d'État à l'économie (Seco) montre que l'accord sur les marchés publics passé avec l'UE a encouragé la transparence, l'égalité de traitement et la concurrence. Les entreprises suisses et les contribuables n'ont, toutefois, pas encore épuisé tout son potentiel.



**Peter Balastèr**  
Chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne



**Jan Schüpbach**  
Secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Pendant longtemps, la procédure de passation de commandes publiques avait très largement obéi à des considérations de politique structurelle et protectionniste. À partir du milieu des années nonante, de nombreux pays ont redoublé d'efforts pour ouvrir par étapes les marchés publics à la concurrence internationale. Ils voulaient que les ressources publiques soient utilisées avec davantage de transparence et d'efficacité. Cette mutation a aussi poussé la Suisse à modifier sa politique des marchés publics.

Avec l'Accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics (AMP) en vigueur depuis 1996<sup>3</sup>, les autorités fédérales et cantonales, les entreprises publiques d'approvisionnement en eau et en électricité ainsi que les transports publics locaux sont tenus de soumettre leurs projets de construction ou d'achat à une procédure d'appel d'offres internationale si ces projets dépassent un montant déterminé. En contrepartie, les entreprises suisses ont le même droit à l'égard des marchés publics des États signataires<sup>4</sup>.

Avec l'Accord bilatéral entre la Suisse et l'UE sur les marchés publics<sup>5</sup>, les projets des communes et de certaines entreprises actives dans des domaines d'infrastructure essentiels sont aussi soumis à une concurrence transfrontière (voir encadré 1).

Cette ouverture veut remédier au favoritisme dont bénéficient généralement les fournisseurs locaux et régionaux et assurer l'accès au marché des entreprises extrarégionales ou étrangères à la faveur d'une procédure transparente, non discriminatoire et garantie par le droit. Ce renforcement de la concurrence doit surtout permettre une

utilisation plus économe des deniers publics.

## Le questionnaire concernant l'accord sur les marchés publics

Il est difficile de procéder à une évaluation empirique de l'impact économique produit par un effort de libéralisation supplémentaire du régime d'adjudication des marchés publics vis-à-vis des États membres de l'UE. En effet, la libéralisation a fortement progressé avec l'AMP et – dans le cas des communes et adjudicateurs du secteur des infrastructures – avec la loi fédérale sur le marché intérieur qui, presque au même moment, ouvrait les marchés au plan national<sup>6</sup>. L'accord de 2002 n'a fait qu'élargir la concurrence.

Un autre facteur complique l'analyse: la maigreur des sources. Le petit nombre de publications officielles disponibles<sup>7</sup> ne donne qu'une image incomplète de la réalité, d'autant plus que, d'une part, seuls les mandats dépassant les valeurs seuils sont consignés dans les banques de données et que, d'autre part, l'obligation de publier – les attributions notamment – n'est pas respectée scrupuleusement par tous les adjudicateurs<sup>8</sup>.

Sur ces considérations, le Seco a effectué une enquête de la mi-juillet jusqu'à la fin août 2008, en ciblant spécialement les domaines où l'accord avec l'UE s'est traduit par un surcroît de libéralisation<sup>9</sup>. Ont été approchés à ce titre les 209 communes et districts qui, entre janvier 2003 et avril 2008, ont obtenu une autorisation de construire pour un objet d'une valeur totale de 7,5 millions de francs au moins<sup>10</sup>. En outre, 291 adjudica-

1 Confédération: 19%; cantons: 38%, communes: 43%. Autres informations disponibles dans: Frey, Kilchenmann et Krautter, *Geltende Rechtsetzungskompetenz im schweizerischen Vergaberecht und Alternativen: Eine bewertende Studie aus volkswirtschaftlicher Sicht*, Bâle, 2003, p. 25, et dans: Contrôle parlementaire de l'administration CPA, *L'ouverture des marchés publics en Suisse sous l'angle juridique et économique*, Berne, 2002, p. 1, Internet: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch).

2 Voir Commission européenne, *A Report on the Functioning of Public Procurement Markets in the EU: Benefits From the Application of EU Directives and Challenges for the Future*, 2004, p. 4.

3 RS 0.632.231.422.

4 Jusqu'ici, les pays suivants ont ratifié l'AMP: tous les États membres de l'UE-27, le Canada, la Chine/Hong Kong, l'Islande, Israël, le Japon, la Corée, le Liechtenstein, Aruba (Pays-Bas), la Norvège, la Suisse, Singapour, les États-Unis. D'autres informations sont disponibles sous [www.wto.org](http://www.wto.org), rubriques «Domaines», «Marchés publics», «Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP)».

5 Accord bilatéral entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68).

6 RS 943.02.

7 Le supplément électronique du *Journal officiel de l'Union européenne*, le TED ([www.ted.europa.eu](http://www.ted.europa.eu)) publie les appels d'offres publics de tous les États membres de l'UE. Le système d'information sur les marchés publics en Suisse ([www.simap.ch](http://www.simap.ch)) ainsi que la Feuille officielle suisse du commerce (Fosc) ([www.fosc.ch](http://www.fosc.ch)) renseignent sur les appels d'offres et les adjudications de marchés publics dans notre pays.

8 Voir CPA (2002) et Commission européenne (2004), p. 7.

9 Nous remercions à ce propos Nina Steiner de la haute école du Nord-Ouest de la Suisse pour son soutien technique qui a permis à l'enquête de se dérouler de façon anonyme.

10 Au moment de la délivrance de l'autorisation de construire, souvent le coût définitif de l'ouvrage n'est pas connu avec précision. En visant tous les objets d'une valeur de 7,5 millions de francs au moins, on s'assure que les communes ayant réalisé des projets de construction d'un montant égal ou supérieur à la valeur seuil en vigueur de 9,575 millions de francs sont incluses dans l'enquête.

Tableau 1

## Importance des marchés publics suprarégionaux et transfrontières

	Communes		Secteur des infrastructures	
	Nombre (en %)		Nombre (en %)	
Y a-t-il eu des offres étrangères?	Oui	11 (10)	48 (42)	
	Non	102 (90)	67 (58)	
Le marché à été attribué à...	...une entreprise dont le siège se trouve dans la commune de l'adjudicateur	17 (14)	12 (10)	
	...une entreprise dont le siège se trouve dans le canton de l'adjudicateur	46 (39)	31 (26)	
	...une communauté de soumissionnaires, parmi lesquels au moins une entreprise a son siège dans la commune ou le canton de l'adjudicateur	16 (13)	7 (6)	
	...une entreprise d'un autre canton	17 (14)	35 (30)	
	...une entreprise étrangère	0 (0)	18 (15)	
	Autre	22 (18)	15 (13)	
	<b>Total</b>	<b>119 (100)</b>	<b>118 (100)</b>	

Source: Balastèr, Schüpbach / La Vie économique

que 1). Le critère du prix a été déterminant dans 7% des cas. Dans les autres cas, la compétence du fournisseur par rapport aux exigences du projet, les critères de qualité (p. ex. la certification ISO) ainsi que diverses particularités (qualités écologiques, délai de livraison) ont aussi joué un rôle. Pour faire respecter le principe de l'égalité de traitement, une entreprise au moins a fait recours dans 28% des projets de construction réalisés. Ceux-ci ont abouti dans 30% des cas et un seul recours a été interjeté par un soumissionnaire étranger.

Un tiers des communes ayant répondu au questionnaire estiment que l'accord bilatéral a amélioré l'économicité de leurs achats et travaux. En même temps, 79% d'entre elles déclarent qu'il a augmenté les coûts des procédures de soumission (voir graphiques 2 et 3). Relevons, toutefois, que ce surcroît de dépenses est parfois compensé par une meilleure préparation de la procédure d'adjudication. Pas moins de 78% des sondés conviennent en effet que la procédure est aujourd'hui plus consciencieusement préparée, en raison de la protection juridique, et que les décisions d'attribution obéissent ipso facto à une discipline plus rigoureuse.

## Les secteurs avec mandats de fournitures et de services

Dans les secteurs soumis à l'accord bilatéral, on observe un recours assez fréquent à la procédure invitant à soumissionner et à la procédure de gré à gré (27% et 4%), toutes deux n'étant autorisées qu'à titre exceptionnel. Cela s'explique par le fait que les sondés ont mentionné assez souvent des acquisitions inférieures aux valeurs seuils<sup>14</sup>.

Le volume des marchés publics transfrontières semble plus important dans le secteur des infrastructures que parmi les communes. Selon près de la moitié des sondés, la concurrence se serait intensifiée suite aux offres de fournisseurs de l'UE (voir graphique 1).

Seules 7% des procédures d'adjudication sur lesquelles les entreprises du secteur des infrastructures se sont prononcées ont donné lieu à des contestations; celles-ci ont, toutefois, abouti dans près de la moitié des cas (46%). Un quart environ (27%) des recours ont été interjetés par une entreprise étrangère.

Pas moins d'un tiers des adjudicateurs du secteur des infrastructures ont signalé que l'économicité de leurs achats et travaux s'est améliorée. Ils sont 84% à indiquer que l'accord a entraîné une hausse de leurs frais en raison des procédures d'adjudication (voir graphiques 2 et 3). Comme parmi les communes, ce surcroît de dépenses est en partie compensé par une meilleure préparation des

teurs actifs dans le secteur des infrastructures concernés par l'accord ont été interrogés sur les mandats de fournitures et de services qu'ils ont attribués<sup>11</sup>. Pour ne pas oublier les intérêts de l'industrie suisse d'exportation, les enquêteurs se sont aussi adressés à 178 entreprises suisses qui, selon la banque de données européenne TED, ont déjà obtenu des mandats publics hors de Suisse sur le territoire européen. Ces entreprises ont été priées de signaler les soumissions qui ont été retenues et rejetées<sup>12</sup>.

## Les mandats de construction à l'échelle des communes et des districts

Le principe de transparence exige que la procédure d'attribution soit visible pour tous les acteurs et que toutes les informations nécessaires soient mises à disposition. Les mandats publics dépassant les valeurs seuils fixées dans l'accord bilatéral doivent donc, d'une manière générale, être attribués selon une procédure soit ouverte soit sélective<sup>13</sup>. Les organes adjudicateurs des communes recourent le plus souvent à l'une et à l'autre dans respectivement 82% et 9% des cas. L'enquête n'a pas confirmé l'idée que les communes pourraient contourner l'obligation de mise au concours en fixant la valeur totale du mandat au-dessous du seuil de 9,575 millions assigné aux projets de construction.

Le tableau 1 renseigne sur l'origine des soumissionnaires et donc sur le dynamisme de la concurrence. L'examen des mandats confiés par les communes (surtout pour des projets de construction) et le secteur des infrastructures (principalement pour des services et la fourniture de matériel) montre que l'activité de la construction conserve un fort ancrage local. Malgré cela, 40% des communes répondantes sont d'avis que la concurrence s'est plutôt renforcée (voir graphi-

Encadré 1

## Brève description de l'accord

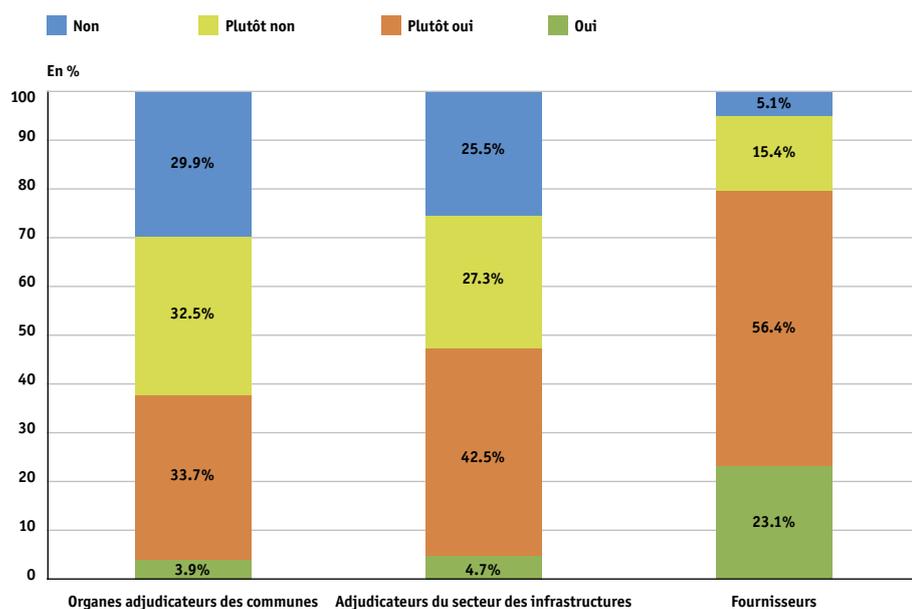
L'achat de biens et de services ainsi que l'adjudication de projets de construction supérieurs à certaines valeurs seuils sont soumis à la concurrence transfrontière. L'accord signé avec l'UE étend le champ d'application des règles de l'OMC relatives aux marchés publics (jusqu'ici la Confédération et les cantons) à d'autres entités. Désormais, ces règles s'appliquent aussi aux domaines suivants:

- mandats des communes dans des domaines comme les transports publics (achat de tramways et de bus), les infrastructures (construction d'hôpitaux, de routes, de ponts), les services (solutions informatiques), etc.;
- mandats dans les secteurs des transports ferroviaires, de l'énergie ainsi que de la distribution de gaz et de chaleur;
- mandats de certaines entreprises privées titulaires d'une concession opérant dans les secteurs de l'eau, de l'électricité, des transports publics locaux et des aéroports.

En contrepartie, les entreprises suisses jouissent du même droit d'accès aux marchés publics au sein de l'UE. En vertu du principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires, les procédures d'adjudication doivent être transparentes et non discriminatoires. C'est l'offre la plus avantageuse qui doit être retenue. À cet égard, l'adjudicateur peut décider d'attribuer le marché soit à l'offre économiquement la plus avantageuse (biens standardisés), soit à l'offre présentant le meilleur rapport coût-efficacité. Dans ce dernier cas, il peut ajouter aux critères d'attribution figurant dans le texte de l'appel d'offres des exigences spécifiques pour le projet, telles que la qualité écologique de la solution proposée. En cas de violation de ces dispositions, la décision d'adjudication peut faire l'objet d'un recours.

Graphique 1

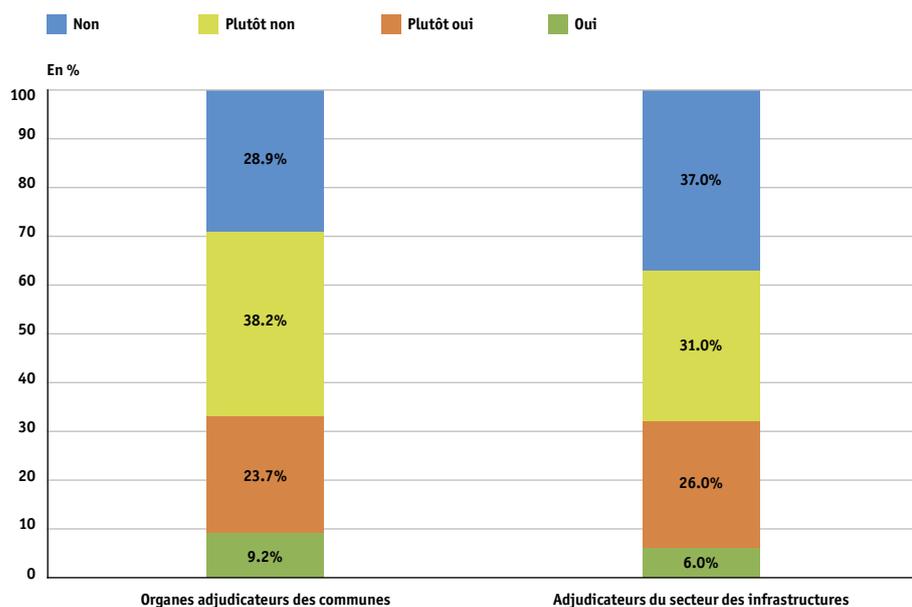
## Y a-t-il intensification de la concurrence du fait de l'arrivée de fournisseurs de l'UE?



Source: Balastèr, Schüpbach / La Vie économique

Graphique 2

## Constatez-vous dans l'ensemble un meilleur rapport qualité/prix de vos achats et constructions?



Source: Balastèr, Schüpbach / La Vie économique

11 Étant donné qu'à respectivement 766 000 francs et 640 000 francs, les valeurs seuils des mandats de fournitures et de services sont plus basses que celle des mandats de construction, la probabilité que des soumissions aient été faites, parmi les entreprises interrogées, dans le cadre de l'accord bilatéral est plus élevée.

12 Sur un total de 678 questionnaires, 265 ont été retournés. Cela correspond à un taux de réponse de 39%: 89 proviennent des communes (43%), 130 du secteur des infrastructures (45%) et 46 des adjudicataires (26%).

13 Dans la procédure ouverte comme dans la procédure sélective, l'organe adjudicateur est chargé de faire des appels d'offres publics. Dans la procédure ouverte, tout fournisseur intéressé peut faire une offre. Dans la procédure sélective, chacun peut certes demander à participer à la procédure d'adjudication, mais l'adjudicateur détermine sur la base de critères objectifs et non discriminatoires les candidats qui sont en droit de faire une offre.

14 Les réponses mentionnant des mandats qui ne sont pas soumis au champ d'application de l'accord bilatéral n'ont pas été éliminées.

procédures de soumission et une plus grande rigueur dans les décisions d'attribution.

### Entreprises suisses soumissionnaires à l'étranger

Une nette majorité (70%) des entreprises estiment que les procédures de passation de marchés se sont déroulées selon des critères transparents et compréhensibles. Le taux descend, toutefois, à 59% pour les offres qui n'ont pas été retenues, soit 20% de moins que pour celles qui ont abouti. En ce qui concerne l'égalité des chances dans le cadre de la procédure d'adjudication, elles sont res-

pectivement 28% et 55% à répondre qu'elles ont été traitées aussi bien et presque aussi bien que les entreprises de l'UE, que leur offre ait été retenue ou non. Six entreprises seulement (15%) ont recouru à l'étranger contre une décision d'un adjudicateur. Quelques autres ont renoncé à déposer recours par crainte d'être pénalisées lors d'appels d'offres ultérieurs.

Selon les fournisseurs, l'ouverture du marché a sans conteste intensifié la concurrence (voir graphique 1). Les entreprises suisses ne semblent, toutefois, pas plus nombreuses qu'avant à participer à des procédures d'adjudication sur le territoire de l'UE: une très large majorité (93%) a répondu ne pas soumettre plus d'offres depuis l'entrée en vigueur de l'accord. Seulement 10% des entreprises interrogées estiment avoir plus souvent gagné un marché grâce à la meilleure codification juridique de la procédure.

De toute évidence, les chances des soumissionnaires suisses d'obtenir un marché sont nettement moins bonnes que celles de leurs collègues européens lorsque le prix est le seul critère déterminant. Ainsi, sur les soumissions acceptées, 10% seulement l'ont été sur la seule base du prix; sur les offres qui n'ont pas abouti, 27% ont été rejetées au profit de l'offre la moins chère.

La majorité des entreprises sondées (79%) estiment que les frais occasionnés par une procédure d'adjudication ont augmenté (voir graphique 3). Plus de la moitié d'entre elles (57%) sont cependant d'avis que ces dépenses supplémentaires leur ont permis de mieux préparer leur offre et que les décisions d'attribution s'accompagnent d'une plus grande rigueur.

Il ressort de l'enquête que de nombreuses entreprises ne semblent avoir qu'une vague idée de l'utilité de l'accord bilatéral sur les marchés publics et se sentent peu, voire pas du tout concernées par celui-ci. Dans plusieurs cas, les entreprises ne savaient même pas qu'elles s'étaient vu adjuger un marché dans le cadre d'une procédure de mise au concours régie par le droit international.

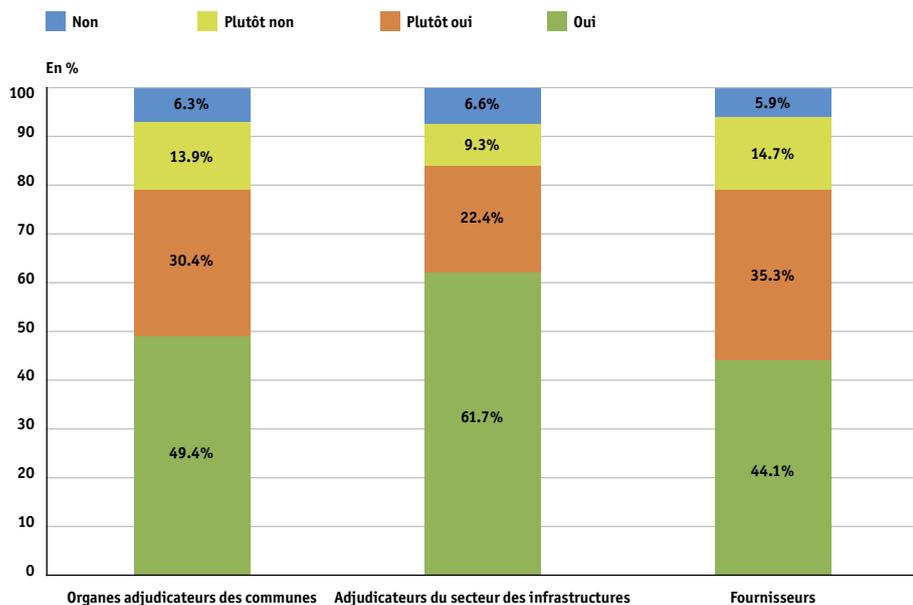
Étant donné qu'en Suisse comme à l'étranger les dispositions matérielles de l'accord sont – à l'instar de celles de l'AMP – mises en œuvre par le truchement d'une panoplie de réglementations nationales et sous-nationales en matière d'adjudication, un soumissionnaire n'est que rarement confronté directement à l'accord bilatéral.

### Appréciation globale de l'accord bilatéral

Dans l'ensemble, les organes d'adjudication et les soumissionnaires estiment que l'impact de l'accord est positif à plusieurs égards. La libéralisation des marchés publics

Graphique 3

Les dépenses liées à la procédure de mise au concours ont-elle augmenté suite à l'élargissement du marché des soumissions?



Source: Balastèr, Schüpbach / La Vie économique

15 À la question «Comment jugez-vous dans l'ensemble l'effet de l'accord bilatéral?», les réponses ont été les suivantes:

- Organes adjudicateurs des communes: 4% très positif, 39% plutôt positif, 27% indifférent, 28% plutôt négatif, 4% très négatif;
- Adjudicateurs du secteur des infrastructures: 3% très positif, 31% plutôt positif, 22% indifférent, 40% plutôt négatif, 3% très négatif;
- Fournisseurs: 3% très positif, 26% plutôt positif, 49% indifférent, 20% plutôt négatif, 3% très négatif.

16 Voir CPA (2002).

17 Voir Commission européenne (2004), p. 2.

Encadré 2

### Pfiffner Messwandler AG

Pfiffner Messwandler AG est une entreprise familiale de taille moyenne comptant 200 employés. Elle est spécialisée dans le développement et la fabrication de transformateurs de mesure pour le courant et la tension dans les réseaux de distribution électriques. L'entreprise exporte environ 90% de sa production et a des clients dans le monde entier. Les marchés publics entrent dans le chiffre d'affaires de Pfiffner Messwandler AG et les offres de soumission provenant de l'UE représentent autant de débouchés possibles pour l'entreprise.

Celle-ci a plusieurs fois remporté, dans l'espace européen, des marchés publics qui relevaient du domaine d'application de l'accord. Elle a eu, par exemple, la clientèle d'une entreprise de réseau néerlandaise qui lui a commandé pour un million de francs environ des transformateurs de courant et de tension. L'accord bilatéral oblige l'office d'adjudication à publier officiellement les mandats qu'il compte soumettre. Les entreprises suisses peuvent participer sur un pied d'égalité aux procédures d'adjudication. Elles ont, en outre, en cas de discrimination la possibilité de

renforcé la concurrence. Si les soumissionnaires locaux continuent toujours de bénéficier de la majorité des mandats, les fournisseurs étrangers semblent concourir un peu plus souvent (notamment lorsqu'il s'agit de mandats d'entreprises travaillant dans les secteurs soumis à l'accord). Un petit tiers des adjudicateurs estiment qu'ils ont pu améliorer la rentabilité de leurs achats et travaux grâce à la libéralisation du marché.

Les entreprises suisses interrogées répondent à une nette majorité (76%) que les mar-

faire recours. D'après Roman Röthlisberger, directeur des ventes de Pfiffner Messwandler AG, dans les pays où de telles garanties n'existent pas, une participation directe et à égalité aux procédures d'adjudication est souvent difficile et oblige pratiquement à coopérer avec une filiale locale ou à former un partenariat avec une entreprise établie sur place.

M. Röthlisberger estime que l'accord bilatéral a plutôt accentué la pression sur les prix pratiqués dans notre pays. La compétitivité de Pfiffner Messwandler AG s'en est trouvée améliorée et la rend apte à affronter la concurrence étrangère; c'est la raison pour laquelle un accès non discriminatoire au marché européen revêt une telle importance. M. Röthlisberger relève que des améliorations sont toujours possibles, surtout au niveau des procédures d'adjudication et de leur efficacité: il faudrait avoir accès à des formulaires standardisés et à des supports électroniques pratiques; il faudrait également éviter des recours coûteux alors que le litige porte sur des bagatelles.

chés publics de l'UE constituent pour elles un important débouché. Dans l'ensemble, les soumissionnaires helvétiques estiment disposer des mêmes droits que les fournisseurs européens dans les procédures d'adjudication au sein de l'UE et ne font donc que rarement usage de leur droit de recours.

L'une des raisons pour lesquelles les gains d'efficacité sont jugés plutôt faibles jusqu'ici réside très certainement dans les dépenses élevées consenties au titre des procédures d'attribution. Tant les adjudicateurs que les soumissionnaires sont d'avis que l'ouverture des marchés publics les a augmentées, même s'ils précisent qu'une partie au moins de ce surcoût est compensée par une meilleure préparation et par des décisions d'attribution répondant à des critères plus rigoureux.

Ces résultats concernant la transparence, l'intensification de la concurrence et l'égalité de traitement tranchent passablement avec le fait que, dans l'ensemble, les organes adjudicateurs des communes dressent un bilan à peine positif et ceux du secteur des infrastructures un bilan légèrement négatif de la situation, tandis qu'une assez forte proportion des fournisseurs qualifie l'accord d'in-signifiant<sup>15</sup>.

Une meilleure exploitation du potentiel des marchés publics est donc nécessaire. L'actuelle révision de l'AMP doit permettre d'harmoniser et d'assouplir les procédures, et donc d'améliorer les pratiques d'adjudication; ces changements devront être transposés au plus vite dans le droit national.

### Résultat d'autres études

Les sondages ne sauraient remplacer un bilan économique précis. Certaines enquêtes pallient l'insuffisance de données statistiques pertinentes par des études de cas. Un rapport publié en 2002 par le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) et consacré aux effets de l'ouverture des marchés publics aux niveaux fédéral et cantonal révèle que l'amélioration de la transparence et l'intensification de la concurrence ont effectivement conduit à une baisse des prix, du moins pour certains biens de base<sup>16</sup>. Un constat que vient plus ou moins confirmer un document de travail de la Commission européenne publié en 2004, selon lequel la libéralisation des marchés publics a entraîné une diminution des prix pour six biens faisant couramment l'objet d'une procédure d'appel d'offres<sup>17</sup>.

Une rigoureuse mise en œuvre des directives en vigueur ainsi qu'une simplification et une modernisation des procédures d'attribution permettront d'améliorer l'économie des achats et des travaux publics, et donc de ménager le contribuable.

# L'ouverture bilatérale de l'agriculture vis-à-vis de l'UE est positive

Jusqu'à présent, l'ouverture du marché agricole suisse s'est déroulée avec succès et a donné un nouveau souffle aux relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Les consommateurs bénéficient de la libéralisation du commerce du fromage, avec notamment la multiplication des variétés disponibles et la baisse des prix. L'économie fromagère suisse et l'industrie des denrées alimentaires ont saisi la chance que leur offrait l'ouverture des marchés, en augmentant considérablement leurs exportations et en renforçant leur capacité d'innovation.

## Les différentes réformes de la politique agricole

Les accords bilatéraux avec l'UE rejoignent les objectifs de la réforme de la politique agricole entamée au début des années nonante. Lancée en 1992 au plan intérieur, celle-ci devait fondamentalement réorienter la politique agricole suisse. Depuis lors, tous les programmes qui se sont succédé (PA 2002, PA 2007 et PA 2011) ont poursuivi sur cette voie. Au plan extérieur, les accords bilatéraux avec l'UE et ceux négociés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) occupent une place prépondérante.

Les étapes de la réforme accomplies jusqu'à présent étant étroitement liées les unes aux autres et se complétant réciproquement, il est difficile d'en apprécier séparément les retombées économiques. On tentera, toutefois, d'analyser celles qui concernent les accords bilatéraux dans le domaine de l'agriculture.

## Une nette augmentation des importations et des exportations

L'UE est le principal partenaire commercial de la Suisse: elle fournit plus de 80% des importations et absorbe plus de 60% de l'ensemble des exportations. En ce qui concerne les produits agricoles, la situation est comparable: en 2007, la Suisse en a importé pour 11,3 milliards de francs, plus des trois quarts provenant de l'UE. La même année, ses exportations dans ce domaine se chiffraient à 6,5 milliards de francs, dont 70% environ étaient destinés à l'UE.



**Jacques Chavaz**  
Directeur suppléant, responsable de l'unité de direction Marchés et affaires internationales, Office fédéral de l'agriculture OFAG, Berne



**Stefan Läubli**  
Collaborateur scientifique, secteur Politique commerciale internationale, Office fédéral de l'agriculture OFAG, Berne

Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur le commerce des produits agricoles en 2002, les exportations vers l'UE, tout comme les importations ont fortement progressé (voir *graphique 1*). Depuis 2000, les exportations de produits agricoles vers l'UE ont même doublé, passant de 2,3 à 4,6 milliards de francs. Il ressort de ces chiffres que les efforts pour promouvoir les exportations et améliorer les chances des producteurs helvétiques sur le marché européen ont porté leurs fruits.

Durant cette même période, les importations de produits agricoles provenant de l'UE ont également connu une hausse de 2,3 milliards de francs, soit plus de 40% par rapport à 2000. D'un point de vue économique, il faut saluer cette progression des importations. En plus des avantages classiques découlant du libre-échange, tels que la mise à profit d'économies d'échelle ou d'avantages comparatifs, la pression que suscitent les exportations permet aux consommateurs de bénéficier de prix en baisse et d'une offre diversifiée.

## La libéralisation du commerce fromager

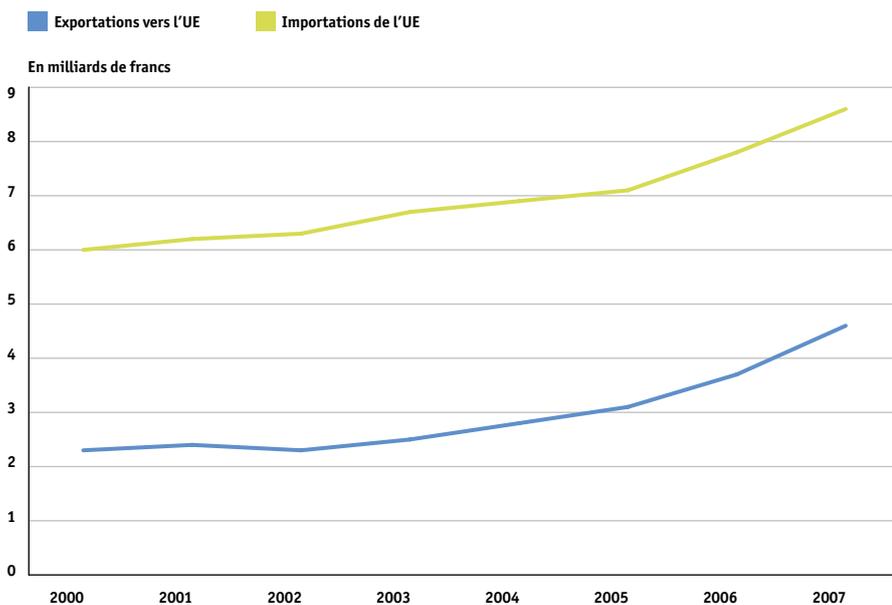
La libéralisation intégrale du commerce du fromage occupe une place centrale dans l'accord agricole. L'UE et la Suisse se sont engagées à ouvrir entièrement et réciproquement leurs marchés après une période transitoire de cinq ans. Cet objectif s'est réalisé par étapes depuis l'entrée en vigueur de l'accord. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, le marché du fromage est pleinement libéralisé.

Comme il ressort du *graphique 2*, les exportations de fromage ont reculé entre 2002 et 2004 pour ensuite se reprendre. Même si le passage à vide a immédiatement suivi l'entrée en vigueur de l'accord agricole, il ne doit pas être interprété comme une conséquence directe de l'ouverture du marché. Il exprime en premier lieu les remous qui ont agité le marché laitier, en raison notamment de la nouvelle orientation que lui a donnée la politique agricole 2002. Aggravée par les incertitudes, la situation a pesé sur l'évolution des exportations fromagères dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'accord.

Il est aujourd'hui possible de voir dans l'ouverture l'une des principales raisons de la

Graphique 1

## Flux commerciaux de produits agricoles entre la Suisse et l'UE, 2000-2007



Remarque: 2000-2003: EU15; 2004-2005: EU25; dès 2006: EU27. Source: Swiss Impex, chapitres douaniers 1-24 / La Vie économique

## Encadré 1

## Brève description des accords bilatéraux agricoles

L'ouverture des marchés agricoles a eu lieu dans le cadre de l'Accord sur le commerce de produits agricoles d'une part, et de l'Accord sur les produits agricoles transformés (produits de l'industrie alimentaire) d'autre part.

Le premier accord fait partie des Bilatérales I. Il facilite le commerce des produits agricoles et instaure une libéralisation partielle dans des segments de produits qui revêtent une importance particulière pour la Suisse et l'UE. En premier lieu, il supprime des contingents d'importation et des droits de douane, notamment pour le fromage, qui bénéficie du libre-échange depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007. Par ailleurs, il élimine les entraves techniques au commerce par la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des prescriptions techniques. Dans le domaine de la médecine vétérinaire, les prescriptions concernant tous les produits d'origine animale sont reconnues comme équivalentes; aussi les œufs ou le miel peuvent-ils être importés ou exportés sans attestation de conformité.

L'Accord sur les produits agricoles transformés, signé dans le cadre des Bilatérales II, révisé le protocole n° 2 de l'Accord de libre-échange de 1972 entre la Suisse et la CEE. Son objet est de réglementer le traitement tarifaire des produits agricoles transformés par l'industrie agroalimentaire. Il vise en particulier à simplifier le mécanisme de compensation servant à égaliser les différences de prix imposées par la politique agricole des matières premières entre la Suisse et l'UE («handicap des matières premières»). L'accord contient, en outre, une liste élargie des produits pouvant être importés en franchise de droits de douane.

reprise rapide du marché du lait. Le développement des exportations montre aussi clairement que les producteurs suisses de fromage avaient déjà réussi en 2005 à surmonter la crise et à améliorer nettement et durablement leur position sur le marché européen. La croissance des exportations est dès lors remarquable puisque le supplément pour le lait transformé en fromage n'a pas cessé de se réduire et qu'en 2004, plus tôt que prévu par l'accord, on avait déjà entièrement supprimé les subventions à l'exportation vers l'UE pour tous les types de fromage.

Il est également réjouissant de constater qu'en plus du fromage à pâte dure, qui constitue environ les deux tiers des exportations, d'autres sortes de fromage ont pu améliorer leur position sur le marché européen. Ainsi, ceux à pâte mi-dure ont vu leurs exportations progresser de plus de 60% depuis 2001. Bien qu'à un moindre niveau, l'évolution dans le domaine des fromages à pâte molle et des fromages frais peut également être qualifiée d'extraordinairement positive. En effet, les producteurs de fromages à pâte molle ou frais sont parvenus à s'implanter sur le marché européen et à quintupler, voire à multiplier par 20 leurs exportations. Cela montre que les producteurs suisses n'ont pas seulement réussi à maintenir leur position dans leurs fiefs traditionnels, mais qu'ils ont également acquis de nouveaux marchés. Sans l'Accord sur le commerce de produits agricoles, jamais nos ventes dans l'UE n'auraient connu une telle ampleur.

## Les consommateurs profitent du libre-échange du fromage

Les producteurs européens de fromage bénéficient également de l'amélioration des conditions d'exportation et ont accru leurs exportations vers la Suisse de plus de 100 000 tonnes, autrement dit d'environ un quart. Depuis l'entrée en vigueur du libre-échange, la pression engendrée par les importations a fait baisser les prix de détail des fromages importés et nationaux. Le durcissement de la concurrence a également permis de réduire les marges. En d'autres termes, les consommateurs déboursent moins, sans pour autant que les agriculteurs soient lésés financièrement. De plus, la simplification de la réglementation relative aux importations et une capacité d'innovation renforcée a permis la multiplication des variétés de fromages disponibles en Suisse, ce qui est également positif du point de vue des consommateurs.

## Démantèlement des obstacles non tarifaires au commerce

La suppression des entraves non tarifaires au commerce (causées par exemple par l'existence de prescriptions techniques différentes) constitue un volet déterminant de l'accord agricole et a sensiblement facilité les échanges dans les domaines concernés. L'accélération des flux commerciaux est majoritairement imputable à ces mesures de démantèlement.

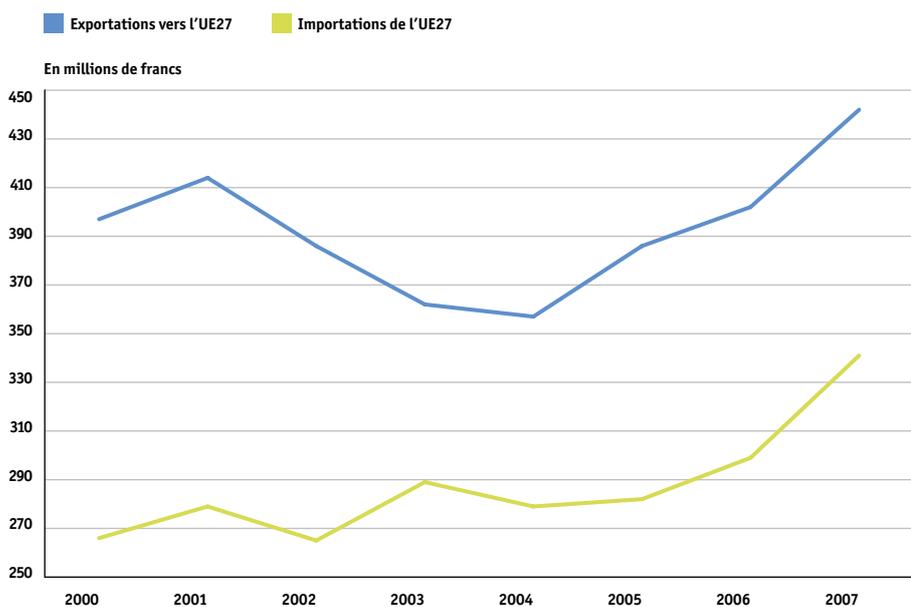
Des sondages récents auprès de la branche révèlent toutefois clairement que des obstacles non tarifaires, qui n'ont pas encore pu être éliminés avec l'accord agricole, existent toujours dans de nombreux domaines. Les négociations pour un accord de libre-échange global dans le secteur agroalimentaire offrent au Conseil fédéral la possibilité de démanteler les barrières non tarifaires en intégrant tous les maillons de la chaîne de production alimentaire.

## Les produits agricoles transformés

L'Accord sur les produits agricoles transformés, conclu dans le cadre des Bilatérales II, révisé le protocole n° 2 de l'Accord de libre-échange de 1972 entre la Suisse et la CEE. Depuis son entrée en vigueur le 30 mars 2005, les importations, mais aussi les exportations sont en forte hausse. Le doublement des exportations est, en particulier, remarquable. L'excédent d'importations, qui s'élevait encore à quelque 300 millions de francs en 2004, a ainsi pu être converti en un excédent d'exportations de plus de 550 millions de francs.

Graphique 2

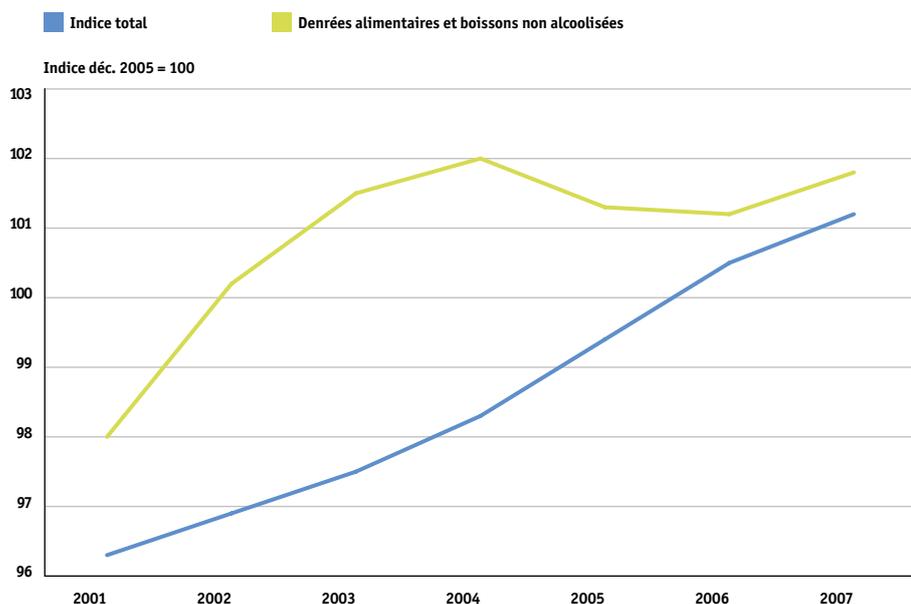
## Le commerce de fromage entre la Suisse et l'UE27, 2000-2007



Source: Swiss Impex / La Vie économique

Graphique 3

## Indice suisse des prix à la consommation, 2001-2007



Source: OFS / La Vie économique

## L'avenir incertain du protocole n° 2

Élément déterminant de la stratégie d'expansion helvétique, l'Accord sur les produits agricoles transformés a consolidé la position de l'industrie suisse des denrées alimentaires. Toutefois, la volatilité du marché des matières premières a montré, ces derniers temps, les limites du système de compensation des prix selon le protocole n° 2. Il faut, en outre, partir du principe que l'abolition de toutes les subventions à l'exportation est une tendance qui trouvera son aboutissement dans

le cadre de l'OMC. L'avenir du protocole n° 2 est donc incertain à l'heure actuelle.

La suppression, sans remplacement, du mécanisme de compensation des prix impliquerait un affaiblissement considérable de l'industrie alimentaire qui occupe plus de 33 000 collaborateurs et représente un important client pour les produits agricoles. Cette perspective a, entre autres, motivé la décision du Conseil fédéral d'entamer des négociations avec l'UE en vue d'un accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire. Celui-ci renforcerait la position de l'industrie alimentaire, partenaire important de l'agriculture. Le démantèlement des entraves tarifaires et non tarifaires au commerce encore existantes permettrait d'améliorer les possibilités d'exportation; le handicap des matières premières serait, par ailleurs, éliminé par le biais d'une harmonisation des prix aux producteurs.

## Des retombées positives pour les consommateurs

Contrairement aux prix payés aux producteurs, ceux acquittés par les consommateurs n'ont pas cessé d'augmenter depuis le début des années nonante. L'introduction de diverses taxes et le comportement des consommateurs en constante mutation – que l'on songe, par exemple, au succès des plats préparés – sont partiellement à l'origine de cette flambée. Le coût des denrées alimentaires en Suisse n'est par ailleurs imputable qu'en partie aux prix élevés des matières premières; il s'explique également par les marges confortables de la transformation-distribution.

Remarquons, toutefois, que les prix des produits alimentaires et des boissons non alcoolisées ont nettement moins grimpé entre 2004 et 2007 que l'indice national des prix à la consommation (voir *graphique 3*). Il est en outre incontesté que les produits importés sont devenus meilleur marché grâce au démantèlement des droits de douane et des obstacles techniques au commerce. On peut donc supposer que sans les réformes et l'ouverture réciproque des marchés, les prix aux consommateurs auraient plus fortement augmenté.

## Incidences des accords bilatéraux sur le secteur agricole

Pendant la phase préparatoire des votations sur les Accords bilatéraux I, des craintes ont été exprimées. On croyait que l'accord agricole allait encore accélérer les mutations structurelles et que les petites structures agricoles suisses ne pourraient pas suivre le

rythme des grandes exploitations européennes. Il en aurait résulté une baisse des revenus des agriculteurs livrés sans protection à la concurrence de l'UE. Ces craintes ne se sont pas vérifiées.

Si le revenu sectoriel dans l'agriculture a chuté en Suisse d'environ 2,5% par an depuis que la réforme de la politique agricole a été amorcée en 1992, le pourcentage d'exploitations a diminué dans une mesure comparable. Le revenu par exploitation a donc profité des mutations structurelles et n'a guère varié ces dernières années. Ce sont principalement les petites exploitations agricoles qui ont régressé en nombre, tandis que celles de grande taille (plus de 20 ha) ont augmenté; le mouvement n'est du reste pas terminé.

### Le secteur agricole est venu à bout du défi de l'ouverture

L'évolution exposée ci-dessus montre que depuis le lancement des réformes en 1992, les mutations structurelles sont constantes. L'entrée en vigueur des accords bilatéraux dans le secteur agricole n'a pas ou peu influencé cette tendance sur le long terme.

Les craintes exprimées pendant la phase préparatoire des négociations sur les accords bilatéraux ne se sont pas vérifiées. Au contraire, l'agriculture helvétique a su faire preuve de l'esprit entrepreneurial nécessaire pour relever le défi de l'ouverture.

### Perspectives d'avenir

En résumé, le bilan de l'ouverture du marché agricole suisse par le biais des Accords bilatéraux I et II est positif, aussi bien pour l'économie nationale que pour les consommateurs et les producteurs.

Pour l'avenir, il faut partir du principe que le nouvel accord de l'OMC réduira substantiellement la protection douanière; il en sera de même pour de nouveaux accords bilatéraux de libre-échange et les subventions à l'exportation encore accordées devront être abandonnées. Dans cette perspective, le Conseil fédéral a approuvé le 14 mars 2008 un mandat de négociation pour un Accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE dans le secteur agroalimentaire (Alea) qui vise à libéraliser complètement le commerce des produits agricoles et alimentaires. Ce texte démantèlerait les entraves tarifaires et non tarifaires au commerce en intégrant tous les maillons de la chaîne de production alimentaire. Grâce au traitement douanier préférentiel et notamment à l'abandon d'un grand nombre d'obstacles administratifs et techniques, les exportateurs suisses auraient la possibilité de gagner des parts de marché dans l'UE. Le Conseil fédéral est d'avis que l'Alea aurait des effets positifs sur l'ensemble de l'économie nationale<sup>1</sup>. Il est cependant conscient du fait que cette ouverture représente, dans un premier temps, un défi de taille pour l'agriculture suisse. Le Conseil fédéral a dès lors constitué un groupe de travail chargé d'élaborer des mesures d'accompagnement, censées permettre à la Suisse de s'adapter à la nouvelle donne du marché.

1 Croissance du produit intérieur brut de l'ordre d'un demi-point de pourcentage au moins et abaissement substantiel des prix des produits alimentaires.

Encadré 2

#### Estavayer Lait SA (Elsa) et Mifroma SA

Estavayer Lait SA (Elsa) est une entreprise de transformation du lait de Migros. Elle convertit environ 250 millions de kilos de lait par an en yogourts, boissons lactées et autres produits finis. Sa société sœur, Mifroma SA, est responsable des achats, de l'affinage, du conditionnement et de la vente du fromage. Ces deux sociétés, dont le siège est dans le canton de Fribourg, dégagent un chiffre d'affaires d'environ 930 millions de francs et occupent 830 collaborateurs.

Interrogé sur les retombées concrètes du libre-échange du fromage, Gilles Oberson, directeur commercial des deux entreprises, explique que le marché a énormément gagné en dynamisme depuis l'entrée en vigueur de l'accord agricole. Grâce à l'introduction du libre-échange dans le commerce du fromage et au travail de leurs collaborateurs, ces entreprises ont renforcé leurs exportations vers l'UE.

Pour M. Oberson, l'accord comporte un avantage essentiel qui réside dans le rapprochement des prix des produits de leur valeur sur le marché, grâce à la suppression ou à la diminution des subventions, des licences, des droits de douane et des charges administratives et techniques. La simplification des formalités administratives ainsi réalisée est substantielle, affirme-t-il. L'Accord sur les produits agricoles transformés a égale-

ment joué un rôle important dans le développement d'Elsa. Sans lui, M. Oberson pense qu'il n'aurait pas été possible de développer de pareille manière les exportations des produits frais tels que les yogourts et les desserts commercialisés aussi bien sous la dénomination «Swiss Delice» que sous d'autres marques de clients. Pour les années à venir, Elsa s'attend à une hausse significative des exportations dans ces domaines.

Gilles Oberson est d'avis que la pression des importations continuera à croître ces prochaines années. Il se félicite, néanmoins, de la libéralisation du commerce du fromage. L'ensemble de l'économie laitière était incroyablement sclérosée, tant sur le plan structurel qu'administratif. Sans les accords bilatéraux, cette branche serait moins compétitive qu'elle ne l'est aujourd'hui. Gilles Oberson voit encore des possibilités d'optimisation et demande que les entraves non tarifaires au commerce encore existantes soient entièrement supprimées. C'est la raison pour laquelle il salue la décision du Conseil fédéral d'entamer des négociations avec l'UE en vue d'un Accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire (Alea). Il s'agit de poursuivre la libéralisation et de la mettre en œuvre des deux côtés. C'est la seule manière de faire profiter les entreprises suisses du marché européen.

# L'Accord sur la recherche: une pleine intégration de la Suisse dans l'Espace européen de la recherche

L'Accord bilatéral sur la recherche, conclu avec l'Union européenne (UE), autorise la Suisse à participer intégralement aux Programmes-cadres européens de recherche et de développement (PCRD). Leur objectif est de renforcer le pôle de technologie européen et de favoriser ainsi la croissance et l'emploi, en fédérant les capacités de recherche par-delà les frontières. La participation aux PCRD permet, en outre, de soutenir la recherche et développement (R&D) en Suisse, de promouvoir les collaborations entre les milieux publics et privés et débouche sur des résultats économiques directs – comme des nouveaux produits et services – dont profitent tous les participants. Le 6<sup>e</sup> PCRD (2003-2006) subventionne, enfin, la recherche suisse à hauteur de 793 millions de francs, un montant supérieur à nos apports.

Le nombre de chercheurs suisses<sup>1</sup> participant à des projets de recherche européens n'a cessé de croître depuis 1992: de 148, en moyenne, pour les années 1992 à 1995, il a passé à 474, toujours en moyenne, pour les années 2003 à 2006<sup>2</sup>. Pour l'ensemble du 6<sup>e</sup> PCRD, le nombre de participations suisses s'élève à 1914. Cette progression accompagne la hausse régulière des budgets des PCRD, qui permet une augmentation du nombre de projets financés et donc des possibilités de participation. Au niveau suisse, les PCRD figurent à l'heure actuelle à la deuxième place des efforts financiers consentis par la Confédération en faveur de la R&D, après le Fonds national suisse (FNS). Si la contribution aux programmes-cadres constitue un apport important à l'encouragement de la recherche, elle ne représente pourtant que 2% des dépenses totales de R&D en Suisse, celle-ci étant en grande majorité financée directement par les institutions de recherche (publiques ou privées).

## Des subventions réparties entre le public et le privé

Les participations suisses au 6<sup>e</sup> PCRD proviennent pour 58,6% des hautes écoles (universités, écoles polytechniques et hautes écoles spécialisées), pour 18,5% des PME et pour 10,7% des grandes entreprises.

La répartition des subventions est analogue à celle des participations, les hautes écoles obtenant 64% des subsides du 6<sup>e</sup> PCRD. Les institutions du domaine des EPF et les universités en sont les principaux bénéficiaires, avec respectivement 270,4 millions de francs (34,1%) de subsides et 219,1 millions (27,6%). Un quart des fonds (25,5%) est alloué aux entreprises, ce qui représente 202,4

millions, dont 110,9 millions (14,0%) pour les PME. Les autres institutions bénéficiaires des subventions européennes, qui se partagent les 13% restants sont les institutions sans but lucratif, les hautes écoles spécialisées et les administrations publiques.

Le domaine dans lequel les chercheurs suisses sont les plus actifs est clairement celui des technologies de l'information, qui constitue 23,8% de l'ensemble des participations suisses au 6<sup>e</sup> PCRD. Ce ne sont pas moins de 225,3 millions qui lui ont été alloués, entre 2003 et 2006. Le second domaine clé est celui des sciences de la vie et de la santé (15,1% des participations suisses), qui a été financé à hauteur de 160,5 millions. En comparaison européenne, la Suisse se distingue par un nombre relativement élevé de participations, dans ces deux domaines, ainsi que dans celui des nanotechnologies.

## Innovation et intégration dans les réseaux internationaux de recherche

Les transferts de technologie (transfert d'un savoir-faire technique de son concepteur à un utilisateur industriel) sont une étape cruciale du processus de R&D. Ils passent en particulier par la mise en réseau d'institutions publiques et privées de recherche. La réunion de plusieurs partenaires de recherche au sein des projets permet à la fois de promouvoir des partenariats public-privé (PPP), d'atteindre des masses critiques pour les projets d'envergure et d'asseoir les réseaux de recherche européens. Dans le 6<sup>e</sup> PCRD, ce sont ainsi 273 collaborations de recherche entre institutions suisses sur 831 – soit près d'un tiers – qui ont mis en place des PPP.

Les PCRD sont un instrument important de création et de soutien aux réseaux internationaux de coopération scientifique. La Suisse, à travers l'Accord sur la recherche, a accès à ces réseaux. Dans le 6<sup>e</sup> PCRD, les chercheurs suisses collaborent principalement avec l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Au total, plus de 32 000



**Laurent Salzarulo**  
Collaborateur scientifique, Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche SER, Berne



**Maurizio Toneatto**  
Conseiller scientifique, Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche SER, Berne



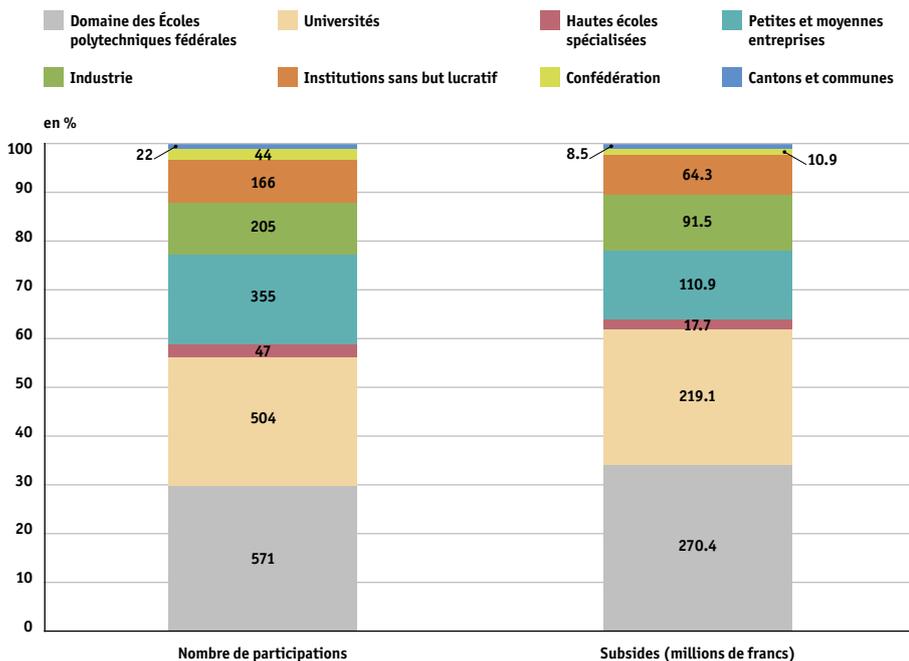
**Christina Wandeler**  
Conseillère scientifique, Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche SER, Berne

<sup>1</sup> Par souci de lisibilité, on désigne par «chercheurs suisses» l'ensemble des chercheuses et chercheurs actifs dans des institutions basées en Suisse, à l'exception des organisations internationales, dont les participations ne sont pas considérées comme suisses.

<sup>2</sup> La Suisse est associée aux programmes-cadres depuis 2004. Avant cette date, la participation des chercheurs suisses ne pouvait se faire que sur le mode projet par projet.

Graphique 1

Répartition du nombre de participations et des subsides (en millions de francs) alloués en Suisse aux chercheurs par type d'institution dans le 6<sup>e</sup> PCRD



Source: Commission Européenne, SER / La Vie économique

Encadré 1

### Le 6<sup>e</sup> PCRD

Le 6<sup>e</sup> PCRD couvre la période 2003 à 2006. Comme les projets s'étendent, en moyenne, sur plus de trois ans, nous ne connaissons les résultats de la plupart des recherches effectuées dans ce cadre qu'en 2010. Il est donc encore trop tôt pour évaluer les conséquences globales de la participation suisse au 6<sup>e</sup> PCRD.

Encadré 2

### L'Accord sur la recherche en bref

L'Accord sur la recherche permet à la Suisse de participer pleinement aux programmes-cadres de recherche de l'UE. Les hautes écoles, les institutions de recherche, les entreprises ou des chercheurs individuels peuvent collaborer aux projets européens de recherche, ou même les lancer et les coordonner. L'initiative d'un projet nécessite deux autres partenaires provenant de pays membres de l'UE ou d'autres pays associés. Les subventions sont versées directement par la Commission européenne.

Les points forts de l'actuel 7<sup>e</sup> programme-cadre (qui couvre les années 2007 à 2013 et dont le budget est d'environ 90 milliards de francs) sont les technologies de l'information et de la communication, les sciences de la vie, la santé, l'énergie, les nanotechnologies, l'environnement et la recherche fondamentale, qui constitue une nouveauté par rapport aux programmes-cadres passés. La contribution totale de la Suisse est de 2,4 milliards de francs sur les sept années. Les résultats du précédent programme-cadre montrent que cette contribution revient entièrement au pays sous la forme de soutien à des projets de recherche.

accords de collaboration ont pu être conclus entre des chercheurs établis en Suisse et d'autres provenant de 115 pays différents, dont tous les pays européens, ce qui assure à la Confédération une très bonne intégration dans le réseau européen, voire international, de la recherche.

### Un retour financier positif

La totalité des contributions suisses au 6<sup>e</sup> PCRD se monte à 780 millions de francs, soit 518 millions d'euros. Cette somme représente 2,68% des 19 309 millions d'euros qui ont été effectivement dépensés par l'UE dans ce cadre. Les participants suisses au 6<sup>e</sup> PCRD ont bénéficié de subventions pour un montant total de 793 millions de francs, soit 3,06% de l'ensemble des subsides alloués. Le retour financier net est donc positif pour la Suisse. Comme les subventions sont attribuées sur une base concurrentielle, le rapport entre la quote-part des subsides accordés et celle des contributions fournies par un même pays mesure la compétitivité des chercheurs de ce dernier. Dans notre cas, ce rapport ( $3,06\% / 2,68\% = 1,14$ ) est supérieur à 1, ce qui indique que les chercheurs suisses sont plus compétitifs que la moyenne des participants au 6<sup>e</sup> PCRD. Un calcul par domaine de recherche montre que la Suisse est très compétitive dans les trois domaines où elle est la plus active, à savoir les sciences de la vie et de la santé, les nanotechnologies et les technologies de l'information.

### Avantages scientifiques et économiques de la participation suisse

De manière générale, l'association de la Suisse aux PCRD apporte des avantages essentiels aux chercheurs suisses. Ils acquièrent les mêmes droits que leurs homologues des pays membres, c'est-à-dire l'accès à tous les domaines de recherche des PCRD et un financement direct de la Commission européenne. Ce dernier se fait sans devoir rendre compte à la fois à la commission et au Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER). Un avantage supplémentaire de la participation pleine réside dans la possibilité de coordonner des projets de recherche.

Au-delà des faits et chiffres concernant la participation suisse aux PCRD, il est intéressant de connaître l'appréciation que portent les chercheurs sur l'utilité de leur participation. C'est précisément ce qui fait l'objet de l'évaluation de la participation suisse aux 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> PCRD, que le SER a publiée en 2005<sup>3</sup>.

L'utilité des PCRD en tant qu'instrument de soutien à la recherche est particulièrement claire, puisque 71% des participants n'auraient pu mener à bien leur projet sans ce soutien. Une grande partie des chercheurs interrogés affirment que les objectifs visés dans les domaines scientifiques, économiques et de coopération ont été atteints à un degré élevé, et ils s'attendent à ce que celui-ci augmente encore.

Pour ces mêmes chercheurs, les principaux avantages des PCRD résident dans la génération de nouveaux savoirs, comme l'acquisition de connaissances de pointe ou l'amélioration des compétences scientifiques. L'établissement de partenariats de recherche sur le long terme joue également un rôle important. Les participants ont toutefois déploré la charge administrative parfois lourde associée à la mise sur pied et à la gestion d'un projet. Le 7<sup>e</sup> PCRD y remédie en simplifiant les procédures. Ainsi, les modèles de coûts sont unifiés et un enregistrement unique permet de participer à tous les projets.

Les PCRD n'apportent toutefois pas seulement une contribution en termes de résultats scientifiques. La participation procure aussi des avantages économiques qu'il ne faut pas sous-estimer. Les PCRD sont, selon la Commission européenne, un facteur décisif pour la réalisation des objectifs de Lisbonne. Selon une étude de 2005<sup>4</sup>, ils engendreraient à long terme une croissance supplémentaire de 0,45% à 0,96% du PIB de l'ensemble des pays européens et créeraient entre 400 000 et 925 000 nouveaux emplois. L'économie suisse profite également de la participation aux PCRD: ceci se manifeste principalement à travers le développement d'avantages con-

Encadré 3

### Une PME suisse coordonne un projet européen de recherche

Sathya Rao, de Telscom AG, à Berne, coordonne le projet Prism («PRIVacy-aware Secure Monitoring») du 7<sup>e</sup> Programme-cadre européen de recherche, qui aborde le problème de la sécurité du réseau Internet. Il partage ici son expérience.

#### Quel est le but du projet Prism?

**S. Rao:** La sécurité et la protection des données individuelles sur l'Internet sont des défis majeurs pour son utilisation actuelle et son développement futur. Les recherches effectuées dans le cadre de Prism visent à mettre sur pied des technologies de surveillance du réseau qui puissent garantir la sécurité en détectant les attaques et les abus, tout en préservant la confidentialité des données échangées. Ces technologies devront être totalement compatibles avec les législations en vigueur sur la protection des données et sur la sécurité.

#### Comment le projet est-il né?

**S. Rao:** À la suite d'une conférence que Telscom a coorganisée en 2006 à Helsinki, certains participants ont bien compris l'importance d'un réseau sûr qui soit capable d'offrir des services fiables et de qualité. Nous avons organisé avec eux une seconde réunion en 2007 et décidé du lancement de plusieurs projets – en particulier Prism – pour aborder cette problématique. L'évaluation qui en a été faite s'est révélée positive et les projets ont démarré début 2008.

#### Quels bénéfices tirez-vous du fait de pouvoir coordonner ce projet?

**S. Rao:** Les principaux bénéfices sont la possibilité de contrôler de manière générale le projet et d'acquiescer l'expérience de la recherche sur ces technologies. À cela s'ajoute le fait que l'image de l'entreprise, en tant que coordinatrice, est rehaussée, et que le financement offert par l'UE couvre 100% des dépenses pour le projet, ce qui est particulièrement important pour une PME comme la nôtre. Être coordinateurs nous permet également de développer facilement notre réseau et de mettre sur pied de nouveaux projets potentiels.

#### Votre projet pourrait-il être conduit à un niveau purement national?

**S. Rao:** Non, pour plusieurs raisons: premièrement, les recherches couvertes par les programmes-cadres sont transversales et doivent donc impliquer plusieurs partenaires. Deuxièmement, la recherche européenne favorise les collaborations entre des institutions publiques de recherche et des partenaires industriels, collaborations pour lesquelles un financement est plus difficile à trouver en Suisse. Enfin, la mondialisation du marché impose que les solutions soient développées avec des partenaires internationaux. Les contacts dans les projets européens ont souvent un impact économique extérieur au projet sur les partenaires impliqués.

aux États tiers et a, de plus, la possibilité d'influencer la mise en œuvre des appels à propositions.

Les comités de programme, dédiés à chacun des domaines de recherche, jouent un rôle important dans les PCRD. Une de leurs principales tâches est de contribuer à l'élaboration des programmes de travail et de les adopter. Ces derniers contiennent le détail des appels à propositions prévus pour une année donnée (objectifs scientifiques et de politique de la recherche, calendrier, budget, etc.). Sur la base des premiers projets de la Commission européenne, les États membres et associés ont la possibilité de prendre position et d'apporter leurs propositions de modification. Il n'est pas rare que ce soit l'occasion de compléter les appels à proposition en mentionnant des thèmes particulièrement importants pour la communauté des chercheurs des différents domaines. Les délégués suisses aux comités de programme s'emploient à mettre en avant les intérêts de leur pays dans les différents programmes de travail et multiplient ainsi leurs chances de succès lors des soumissions de projets.

Le Crest conseille la Commission européenne et le Conseil des ministres sur les affaires concernant la politique de la recherche. Il s'occupe aussi de thèmes qui vont au-delà des PCRD et qui concernent le développement et les mécanismes politiques de conduite de l'Espace européen de la recherche dans son ensemble, tels que la mobilité des chercheurs, les programmes communs, la «roadmap» pour les infrastructures européennes de recherche, etc. Grâce à l'Accord sur la recherche, la Suisse peut s'associer de plein droit à ces discussions importantes pour l'avenir de la place européenne de la recherche.

Encadré 4

### Sources

- La participation suisse au 6<sup>e</sup> Programme-cadre européen de recherche – Faits et chiffres (SER, 2008).
- Evaluation der schweizerischen Beteiligung am 5. und 6. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union sowie des Informationsnetzwerkes Euresearch (SER, 2005).

Pour une information plus détaillée sur la participation suisse aux programmes-cadres européens de recherche, veuillez consulter le site [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch) ou écrire à [europrogram@sbf.admin.ch](mailto:europrogram@sbf.admin.ch).

currentiels, comme le montre l'évaluation du SER, mais aussi par la création d'emplois. Les évaluateurs ont ainsi mis en évidence que la participation aux 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> PCRD a entraîné la création de 960 postes de durée déterminée ou non. À ceci s'ajoute le fait que les projets de recherche débouchent sur la mise au point de nouveaux produits ou services pour 53% des personnes interrogées, et que 32% d'entre elles attendent des résultats du projet ou ont comme objectif une augmentation de leur chiffre d'affaires. Les participants qui visaient la création d'essaimages («spin-offs») ou de jeunes pousses («start-ups») ont aussi pu atteindre leur objectif.

### Le niveau de la politique scientifique

Sur le plan de la politique scientifique, les principaux avantages de l'association sont la possibilité de prendre part à la comitologie. La Suisse a le droit d'être représentée dans les comités de programme, dans les organes consultatifs de plus haut niveau de la Commission européenne et du Conseil des ministres – en particulier le Comité de la recherche scientifique et technique (Crest) – ainsi que dans le conseil d'administration du Centre commun de recherche de la Commission européenne. La Suisse obtient, par ce biais, des informations qui ne sont pas accessibles

3 Voir SER, 2005.

4 Commission staff working paper, *Annex to the Proposal for the Council and European Parliament decisions on the 7th Framework Programme (EC and Euratom): Impact assessment and ex ante evaluation* (SEC(2005) 430).

# Effets économiques et sociaux de l'Accord sur les transports terrestres

L'Accord bilatéral sur les transports terrestres constitue le pilier de la politique extérieure suisse des transports. L'Union européenne (UE) reconnaît notre politique de transfert du trafic marchandises de la route au rail, ainsi que les mesures d'accompagnement, à savoir notamment la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), dont les deux tiers des recettes nettes alimentent le fonds destiné à financer des projets d'infrastructure pour les transports publics. En contrepartie, la limite de poids pour les camions circulant sur le territoire suisse a été augmentée de 28 à 40 tonnes.



Il aurait fallu compter, en 2006, avec un ordre de grandeur de 400 000 courses de camions supplémentaires à travers les Alpes suisses s'il n'y avait pas eu l'Accord sur les transports terrestres et les mesures d'accompagnement (RPLP, augmentation de la limite de poids, ouverture du marché des transports ferroviaires et indemnités pour le trafic combiné). En illustration: poste de perception de la RPLP.

Photo: Keystone

L'accord a une portée déterminante pour la politique des transports et de l'environnement. Jusqu'à la fin des années nonante, le trafic routier transalpin de marchandises augmentait d'environ 8% par an. L'accord avec l'UE a contribué à inverser cette tendance, puisque de 2000 à 2007, le nombre de poids lourds a diminué de 10%, alors que le tonnage transporté a augmenté de 60%. L'efficacité des transports routiers s'est donc améliorée. En outre, les véhicules sont devenus moins polluants.



**Rolf Zimmermann**  
Chef suppléant de la section Affaires internationales, Office fédéral des transports OFT, Berne

## Kilométrages et prestations dans le transport routier de marchandises

Lors de la votation du 21 mai 2000 relative aux accords sectoriels entre la Suisse et la Communauté européenne (CE), les comités référendaires ont estimé que l'entrée en vigueur de l'Accord bilatéral sur les transports terrestres allait conduire à une avalanche de poids lourds. Cette crainte ne s'est pas vérifiée. En fait, le passage à 40 tonnes et la RPLP, prévus dans l'accord, ont contribué à améliorer l'efficacité du secteur des transports routiers, ce qui, indirectement, a eu un effet positif sur la compétitivité de l'ensemble de l'économie suisse. Ce nouveau régime a permis de transporter plus de marchandises sur l'ensemble du territoire en parcourant moins de kilomètres sur la route.

Globalement, de 2000 à 2006, le nombre de kilomètres parcourus (trafics intérieur, d'importation/exportation et de transit) s'est réduit de 3%, alors que la somme des prestations – tonnage de marchandises transportées multiplié par la distance parcourue, ex-

Graphique 1

## Évolution des coûts du transport routier par rapport à l'ancien régime des transports



Source: OFT / La Vie économique

tribué à une nette réduction des polluants atmosphériques émis par le trafic routier de marchandises.

## Effets sur les coûts du transport routier

Le gain de productivité généré par le passage à 40 tonnes a permis aux entreprises de transport de compenser en partie la charge supplémentaire que constitue la RPLP. Selon une étude sur les effets économiques occasionnés par cette dernière ainsi que sur l'augmentation de la limite de poids, réalisée en 2007 sous l'égide de l'Office fédéral du développement territorial (ODT), l'introduction du nouveau régime des transports a renchéri les coûts du trafic intérieur de 9,1% jusqu'en 2005. Dans le trafic d'importation/exportation, les coûts ont augmenté de 5,3% en 2005. La possibilité de répercuter ces augmentations sur la clientèle a fortement varié selon les transporteurs routiers. Certains ont pu en reporter la totalité, alors que d'autres, notamment dans le trafic international, n'ont pas pu aller au-delà de 40%.

## Effets sur les branches fortement tributaires des transports

Les conséquences du nouveau régime sur les branches fortement tributaires des transports sont nettement moindres que dans le secteur des transports lui-même. Ce sont surtout les branches de la chimie et du pétrole qui ont pu économiser des frais grâce à l'augmentation de la limite de poids. Dans la construction, le passage à 40 tonnes n'a permis qu'une amélioration partielle de l'efficacité. Les avantages sont perceptibles surtout pour les transports en vrac, tels que le ciment et le gravier. Le trafic de chantier, qui transporte des marchandises plutôt hétérogènes, a par contre subi des hausses de coûts. Dans le secteur alimentaire, les possibilités de compenser la RPLP par l'augmentation de la limite de poids sont également restées limitées. Le changement de régime a eu des conséquences plutôt négatives sur le commerce de détail. Les producteurs de denrées alimentaires ont par contre enregistré des avantages en termes d'efficacité. Dans l'ensemble, les surcoûts ont fait augmenter le prix des produits finaux des branches fortement tributaires des transports de 0,2 à 0,54% au plus.

## Un recul de l'emploi dans les transports routiers

Pour pouvoir profiter des gains de productivité procurés par le passage à 40 tonnes, les entreprises de transports routiers ont dû acheter plus de véhicules lourds. Or, leur coût

primé en tonnes-kilomètres (tkm) – pour les trois types de trafics a progressé de 20,5%. Cette évolution a conduit à une hausse de la charge utile moyenne des véhicules. Dans le trafic intérieur, celle-ci a augmenté de 5,3 tonnes en 2000 à 5,9 tonnes en 2005, ce qui correspond à un gain de productivité de 10,6%. Ce dernier a été encore plus important dans le trafic d'importation/exportation. La charge utile moyenne est en effet passée de 6,7 tonnes en 2000 à 8,9 tonnes en 2005.

## Une flotte de véhicules routiers renouvelée

Compte tenu du fait que la RPLP est prélevée en fonction notamment des normes d'émissions selon les catégories Euro, les véhicules les plus propres (Euro 3, 4 et 5) acquittent en 2008 un taux de redevance par tkm de 26,4% inférieur à celui payé par les véhicules les plus polluants (Euro 0, 1 et 2). Cette mesure, de même que la valeur de revente supérieure des véhicules les plus propres, ont contribué à un renouvellement très rapide de la flotte de camions. En effet, alors que les véhicules Euro 0 et 1 représentaient, ensemble, 39,1% du total des kilomètres parcourus sur le territoire suisse en 2001, leur quote-part n'était plus que de 6,5% en 2007. En outre, les premiers camions répondant à la norme d'émission Euro 4 sont apparus sur le marché vers le début de 2005 et les Euro 5 ont été mis en vente au cours du deuxième semestre 2005. Ces deux catégories représentaient, ensemble, 21,3% des kilomètres parcourus en 2007. Tous ces éléments ont con-

## Encadré 1

## Étendue de l'Accord sur les transports terrestres

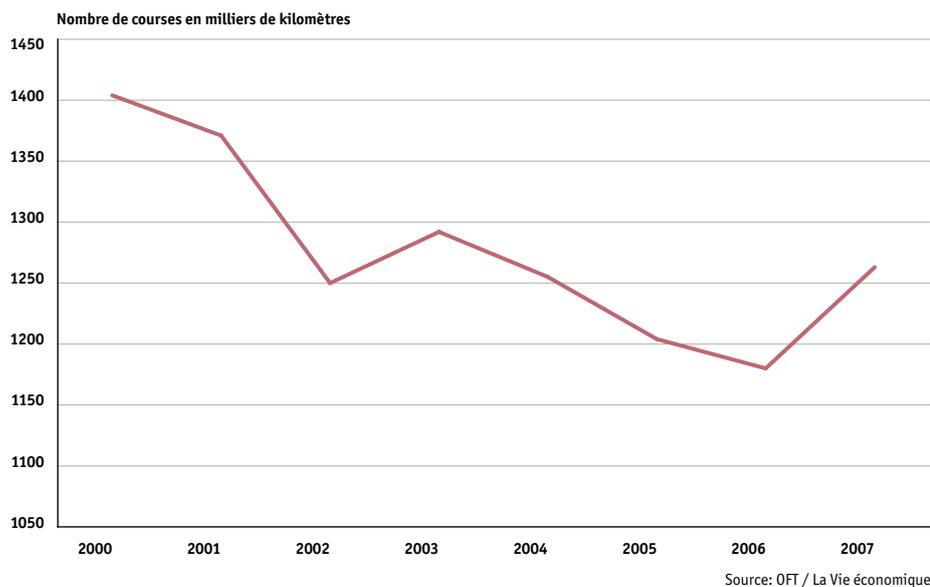
L'accord a permis d'harmoniser les normes et les conditions d'admission à la circulation routière. Le relèvement de la limite de poids des camions en constitue l'un des éléments clés.

Il a, en outre, provoqué une ouverture réciproque et progressive des marchés du transport par route de personnes et de marchandises. Avec la libéralisation, les transporteurs routiers suisses peuvent, depuis 2005, acheminer des marchandises d'un État membre de l'UE vers un autre («grand cabotage»). Les transports à l'intérieur d'un pays («petit cabotage») effectués par des véhicules immatriculés à l'étranger restent par contre interdits. L'accès réciproque au réseau ferré a été amélioré en ce qui concerne le transport des marchandises. Cette mesure a en particulier profité aux entreprises effectuant des transports combinés internationaux.

L'augmentation en parallèle de la limite de poids et de la RPLP a permis de coordonner la politique de protection de la région alpine entre la Suisse et l'UE. En effet, la RPLP – introduite en même temps que l'autorisation des 34 tonnes en 2001 – a été majorée une première fois en 2005 avec le passage à 40 tonnes. L'accord prévoyait, en outre, une nouvelle hausse pour le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Relevons que l'interdiction de circuler le dimanche ainsi que la nuit entre 22 h 00 et 05 h 00 a été maintenue.

Graphique 2

## Nombre de courses effectuées par des véhicules utilitaires lourds à travers les Alpes, 2000-2007



d'acquisition est supérieur à celui des véhicules d'un tonnage moindre, ce qui augmente leurs coûts d'amortissement. Globalement, l'intensité en capital, dans les transports routiers, a donc augmenté au détriment du facteur travail.

En outre, avec le nouveau régime, il a été possible de transporter plus en roulant moins. Cela a eu des conséquences sur la demande de main-d'œuvre pour les transports de marchandises par route avec des véhicules de plus de 3,5 tonnes. Selon l'étude de l'ODT, de 2001 à 2005, le nombre de personnes employées dans ce secteur des transports a ainsi diminué de 1,8%.

Relevons que cette étude n'a pas pris en compte les effets sur l'emploi dans les transports par route de moins de 3,5 tonnes. Ainsi, la libéralisation des services de transports postaux a permis à la branche de croître, ce qui pourrait avoir compensé les pertes d'emplois dans les transports de plus de 3,5 tonnes. On rappellera, à ce propos, que, selon les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS), le nombre de personnes employées dans l'ensemble du trafic routier de marchandises a augmenté de 0,7% entre 2001 et 2005.

### Surcharge et compensation des régions de montagne et périphériques

L'augmentation des frais de transport a eu des conséquences variables sur les régions. L'étude susmentionnée de l'ODT conclut que les régions de montagne et périphériques, avec une RPLP de 177 francs par employé en 2005, paient en moyenne 40 francs de plus

que le reste de la Suisse (137 francs par employé).

Cette différence de 40 francs par employé est, cependant, compensée par une «part préalable» versée aux régions de montagne et périphériques, qui est issue de la répartition des recettes de la RPLP affectées aux cantons. Ces régions reçoivent 120 francs en moyenne par employé, tandis que le reste de la Suisse ne perçoit rien. La RPLP ne désavantage donc pas les régions de montagne et périphériques par rapport au reste de la Suisse.

### L'Accord sur les transports terrestres: plus de marchandises pour moins de kilomètres

Si l'on considère en détail l'évolution du nombre de courses effectuées par des camions à travers les Alpes après l'introduction de la RPLP et des mesures d'accompagnement, on constate que la baisse a dépassé 10% entre 2000 et 2007 (voir *graphique 2*). Durant cette même période, c'est-à-dire depuis le début de la mise en œuvre de la politique de transfert, les tonnages totaux acheminés à travers les Alpes suisses sont, par contre, passés de 29,6 à 39,5 millions de tonnes, soit une augmentation de 33%. Celle-ci a, en grande partie, été prise en charge par la route qui a transporté 60% de plus de marchandises, tandis que la voie ferrée a, elle, augmenté sa capacité de 23%.

### Conclusion

Selon les prévisions de l'Office fédéral des transports (OFT) et les estimations des experts, il aurait fallu compter, en 2006, avec un ordre de grandeur de 400 000 courses de camions supplémentaires à travers les Alpes suisses s'il n'y avait pas eu l'Accord sur les transports terrestres et les mesures d'accompagnement (RPLP, augmentation de la limite de poids, ouverture du marché des transports ferroviaires et indemnités pour le trafic combiné). Le relèvement de la limite de poids a contribué à ce résultat, comme d'ailleurs la RPLP qui a incité le transport routier des marchandises à augmenter son efficacité avec, entre autres, un meilleur taux d'utilisation des camions et une diminution des courses à vide. Une meilleure relation entre les prix de la route et du rail a également joué son rôle.

# L'impact de l'Accord bilatéral sur le transport aérien

La Suisse est étroitement liée à l'Europe dans le secteur de l'aviation civile, puisque 70 à 80% des mouvements des avions dans ses aéroports proviennent du trafic avec l'Union européenne (UE). Après la crise de la navigation aérienne des années 2001 et 2002, il était extrêmement important pour elle de reprendre pied le plus rapidement possible sur le marché européen et de profiter de son dynamisme. Sans ancrage dans le système européen, l'industrie aéronautique suisse n'aurait pu en profiter. La croissance dans la durée aurait été fortement retardée et serait restée à un niveau inférieur.

L'Accord entre la Suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (ATA) s'est révélé un élément important dans ce processus. Il a permis à notre industrie aéronautique de s'imposer au niveau européen. Outre les transporteurs, ont été concernés les aéroports, les organismes d'entretien et de production et les services de navigation aérienne. Les passagers en ont profité tout spécialement puisque l'ATA a contribué à diversifier l'offre et à assouplir les structures tarifaires du trafic aérien entre la Suisse et l'UE.

Contrairement aux autres accords bilatéraux passés entre la Suisse et l'UE, l'ATA vise une intégration partielle. Il a pour objectif l'harmonisation des conditions-cadres de l'espace aérien européen. L'acquis communautaire européen en matière de législation aérienne s'applique donc désormais à la Suisse. Cette intégration complète, qui fait que le ciel européen s'étend pour ainsi dire au-dessus de notre pays, est la conséquence logique de la forte interconnexion du trafic aérien international; elle est aussi une condition pour que la Suisse soit le mieux possible reliée aux principaux centres européens.

L'accord régleme l'ouverture progressive et symétrique des marchés. Les entreprises suisses de transport aérien sont sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes européennes et bénéficient des mêmes droits de trafic (que l'on nomme «libertés»; voir l'encadré 1).



**Urs Haldimann**  
Chef de section Droit et affaires internationales, Office fédéral de l'aviation civile OFAC, Ittigen



**Manuel Keller**  
Chef de section Affaires économiques, Office fédéral de l'aviation civile OFAC, Ittigen

## Évolution de l'ATA depuis son entrée en vigueur

Les aspects juridiques liés à la concurrence dans le domaine de l'exercice des droits de trafic entre la Suisse et l'UE étaient au centre des négociations et même de l'accord au moment de son application. Depuis lors, l'importance de l'ATA s'est accrue au fur et à mesure que l'UE améliorait sa législation. Aujourd'hui, il représente la base juridique sur laquelle s'appuie l'intégration de la Suisse dans les efforts que déploie l'UE pour harmoniser l'aviation civile à tous les niveaux.

## L'Agence européenne de la sécurité aérienne

Peu après l'entrée en vigueur de l'ATA, l'UE s'est mise d'accord sur les bases d'une nouvelle institution dotée des fonds et des compétences indispensables pour assurer une application harmonieuse des directives dans le domaine de la sécurité aérienne. Une fois créée, l'Agence européenne de la sécurité aérienne (Aesa) s'est d'abord intéressée aux questions de développement, de production et d'entretien des aéronefs. À l'avenir, ses compétences seront élargies à l'exploitation aérienne, au personnel de vol ainsi qu'à la sécurité de la gestion du trafic aérien et des aéroports. Ultérieurement, elles s'étendront à tous les domaines concernant la sécurité dans l'aviation civile. La Suisse participe pleinement à l'Aesa dans le cadre de l'ATA.

## Ciel unique européen

En Europe, l'organisation de la fourniture de services étant d'abord nationale, de nombreux chevauchements empêchent une utilisation efficace de l'espace aérien. Aussi, l'UE a lancé en 2004 l'initiative *Ciel unique européen* (CUE). L'objectif consiste à réorganiser la gestion du trafic aérien en Europe; l'espace aérien sera davantage structuré en fonction des flux de trafic et non pas, comme c'est généralement le cas aujourd'hui, en fonction des frontières nationales: le but est d'augmenter la performance du système européen de navigation aérienne. Le CUE doit déboucher sur une base commune qui facilite les activités transfrontalières des aigilleurs du ciel et permette aux fournis-

seurs de services de navigation aérienne d'offrir leurs prestations au-delà des frontières nationales. Avec la reprise de la législation communautaire dans le cadre de l'ATA, la Suisse participe entièrement à l'initiative du CUE.

### Impact sur les acteurs du marché

#### Entreprises de transport aérien: les mêmes armes

Posséder un réseau qui soit le plus dense possible est essentiel pour les transporteurs aériens d'un pays de petite dimension, puisqu'ils ne peuvent pas rentabiliser une entreprise sur la seule base du trafic intérieur. Beaucoup d'accords bilatéraux aériens signés avec pratiquement tous les pays de l'UE tenaient compte de cette réalité avant la conclusion de l'ATA. Bon nombre d'entre eux n'étaient, toutefois, pas aménagés sur une base libérale et présentaient des limites restrictives, notamment pour les routes aériennes, les capacités ou les fréquences. Face à leurs concurrentes de l'UE, les entreprises suisses étaient fortement désavantagées, en particulier pour la préparation des plans de vol, la fixation des tarifs et la charge optimale des avions. Positionner juridiquement nos entreprises de transport aérien au même niveau que leurs concurrentes européennes et ouvrir les marchés nationaux étaient des objectifs importants de l'ATA.

L'accord a atteint ses buts. Aujourd'hui, les usagers suisses de l'espace aérien peuvent se fonder sur les mêmes droits, ou presque, que leurs concurrents de l'UE. Seuls les droits de cabotage, c'est-à-dire les vols entre deux aéroports situés dans un même pays (p. ex. Genève-Zurich ou Paris-Nice), ne sont pas encore libres. Des négociations sont en cours afin de les inclure dans l'ATA, comme le prévoit son texte d'ailleurs. Ce dernier point excepté, chacun

dispose aujourd'hui des mêmes armes. Les éventuelles inégalités de traitement sont discutées et éliminées dans le cadre du Comité mixte Communauté/Suisse des transports aériens. En vertu de l'ouverture du marché, les compagnies aériennes européennes jouissent du libre accès à toutes les routes aériennes entre la Suisse et les pays membres de l'UE. De ce fait, l'offre peut s'adapter à la demande sans limitation juridique du trafic, ce qui a renforcé la concurrence sur certaines liaisons aériennes et contribué à réduire les tarifs.

L'égalité de droit garantie par l'ATA permet aux personnes physiques et morales suisses de détenir des participations illimitées dans les compagnies aériennes européennes (et inversement). De ce fait, l'ATA a non seulement contribué à ouvrir davantage le marché du transport aérien, mais a aussi facilité l'accès des entreprises au marché européen des capitaux et, par conséquent, nettement amélioré les possibilités de refinancement.

#### Aéroports: de meilleures liaisons internationales

L'ATA prévoit que les compagnies aériennes européennes sont entièrement libres de choisir leurs routes. De ce fait, les aéroports suisses entrent aussi en ligne de compte et peuvent servir de plateformes aéroportuaires («hubs») pour les compagnies domiciliées dans l'UE. L'accès de la Suisse au réseau européen de voies aériennes s'améliore puisque l'offre en matière de liaisons s'élargit, augmentant en retour l'attrait des aéroports suisses. Comme ces plateformes représentent des plaques tournantes essentielles du trafic intercontinental, l'accès de la Suisse aux destinations économiques et touristiques d'importance mondiale repose sur des bases renforcées. Les aéroports régionaux en profitent tout autant, mais ils offrent surtout des produits de niche

Encadré 1

#### L'Accord sur le trafic aérien en résumé

L'ATA régleme l'ouverture progressive, sur une base de réciprocité, du marché du transport aérien. Les entreprises suisses actives dans cette branche sont mises à égalité avec leurs concurrentes européennes et possèdent les mêmes droits de trafic (que l'on nomme «libertés»). Elles peuvent choisir, notamment, de voler à partir de la Suisse vers tous les aéroports de l'UE ou de proposer des liaisons aériennes entre deux États de l'UE (Madrid-Londres). L'ATA prévoit aussi la possibilité de négocier la liberté d'offrir des vols internes dans un État de l'UE (Paris-Lyon). De

plus, les compagnies aériennes peuvent choisir librement leurs tarifs et le type d'avion qu'elles entendent exploiter. Sur la base de l'accord, la Suisse participe également à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (Aesa), qui est compétente notamment en matière de certification et de contrôle technique. La Commission européenne et la Cour de justice des Communautés européennes vérifient que les règles de concurrence soient respectées.



Photo: Keystone

Grâce à l'Accord sur le transport aérien (ATA), les entreprises suisses actives dans cette branche sont mises à égalité avec leurs concurrentes européennes et possèdent les mêmes droits de trafic.

dans le trafic aérien international et servent de fournisseurs de services à l'aviation commerciale.

#### **Fournisseurs de services de navigation aérienne: participer sur un pied d'égalité**

L'espace aérien au-dessus de la Suisse se trouve au cœur de l'Europe et des flux importants de trafic passent directement au-dessus de notre territoire. Étant donné sa place centrale, il est indispensable que la Suisse adopte une position stratégique dans le cadre de l'initiative CUE. Elle peut ainsi participer directement et de manière paritaire à l'élaboration de la future structure de l'espace aérien, ce qui lui permet de défendre au mieux ses intérêts. L'objectif consiste surtout à intégrer au mieux la gestion du trafic aérien suisse dans l'environnement européen et à assouplir la fourniture de services (transfrontaliers) de navigation aérienne telle qu'elle se présente actuellement dans les aéroports suisses.

#### **Organismes techniques**

*Les organismes de conception et de production:* en Suisse, Pilatus, le concepteur et fabricant d'avions, est concerné directement par la participation de la Suisse à l'Aesa. En 2007, cette entreprise a généré 30% de son chiffre d'affaires sur le marché européen. À ce jour, quatorze organismes suisses de conception et douze autres de production ont été certifiés selon les exigences imposées par l'Aesa et reconnues dans toute l'UE. Les organismes de conception et de production procurent plus de 6000 emplois à plein temps en Suisse et dégagent une valeur ajoutée de 800 millions de francs.

*Les organismes d'entretien:* ceux-ci sont aussi concernés par la participation à l'Aesa. L'autorisation que cette dernière délivre aux

organismes et au personnel d'entretien est reconnue dans toute l'UE. Plusieurs grands organismes internationaux actifs dans le domaine de l'entretien des avions sont domiciliés en Suisse, tels que Jet Aviation AG et SR Technics Ltd. Les organismes d'entretien occupent 10 000 personnes (à plein temps) et génèrent une valeur ajoutée de 1,5 milliard de francs en Suisse.

#### **Clients: une offre plus vaste et des structures tarifaires plus souples**

Les autres acteurs que sont les passagers suisses sont directement concernés par les effets de l'ATA. La navigation aérienne entre la Suisse et les pays membres de l'UE est souvent sollicitée pour le trafic de loisirs et les déplacements professionnels. L'Europe est la destination finale de 65% de tous les voyages en avion de la population suisse. Ces passagers profitent de l'ATA qui a amélioré la qualité des liaisons et favorisé la concurrence entre transporteurs aériens suisses et européens. Ils jouissent d'une offre plus vaste de liaisons aériennes internationales et aussi d'un assouplissement des structures tarifaires sur les lignes intérieures européennes. Cette optimisation du réseau aérien européen profite autant aux passagers provenant de Suisse qu'aux Européens qui la visitent, que ce soit pour affaires ou pour un séjour touristique. En outre, étant donné les étapes que prévoit l'ATA pour la libéralisation du trafic aérien, la diversification de l'offre des transporteurs suisses et européens a dû être appuyée après l'immobilisation de la flotte de Swissair. Ces améliorations ne concernent pas seulement les passagers, mais aussi le transport de fret entre la Suisse et l'UE.

Les directives de l'UE concernant la sécurité aérienne, reprises par la Suisse en vertu de l'ATA, avaient causé certains désagréments aux voyageurs. Toutefois, l'intégration de ses aéroports dans le système européen de sécurité garantit la fin des contrôles supplémentaires, aussi longs que fastidieux, auxquels les passagers en provenance de Suisse et voyageant vers les pays de l'UE devaient se soumettre.

Les dispositions du droit des passagers sont également reprises dans la législation suisse. Leur protection face aux pratiques déloyales de certains transporteurs aériens est désormais conforme aux normes européennes.

#### **Riverains des aéroports: normes européennes de protection**

Les riverains suisses des aéroports bénéficient également des normes euro-

**Perspectives**

Le trafic aérien européen est en mutation à plusieurs égards. Un remodelage du marché des compagnies aériennes est en vue. Celles qui disposent d'un large réseau de routes doivent agir dans le cadre d'alliances ou déplacer leurs activités vers les marchés de niche. L'ATA crée les conditions d'intégration des compagnies aériennes suisses dans ces alliances. Il donne aussi la possibilité aux entreprises qui veulent percer sur les marchés de niche d'adapter leurs réseaux relativement librement aux besoins du marché et d'intégrer dans ceux-ci des aéroports régionaux de toute l'Europe. En même temps, l'ATA contribue largement au maintien de la concurrence entre les transporteurs aériens suisses et européens, ce qui a un impact positif sur la diversification de l'offre et la tarification du transport aérien entre la Suisse et l'UE.

Dans le même ordre d'idées, les marchés ainsi que le cadre juridique et institutionnel de la navi-

gation aérienne et de l'entretien des avions devraient subir des modifications. Il est essentiel que les entreprises suisses puissent agir au même niveau que leurs concurrentes européennes, ce que garantit l'ATA grâce à ses adaptations régulières dans le cadre du Comité mixte Communauté/Suisse des transports aériens. La participation de notre pays à l'Aesa, institution qui évolue en permanence, et son intégration dans le CUE doivent être considérées comme des facteurs clés.

Les marchés du transport aérien suisse et européen ne sont pas dissociables et l'intégration complète de la Suisse dans le système européen de navigation aérienne en est la conséquence logique. L'ATA garantit que l'industrie aéronautique suisse puisse s'imposer avec les mêmes armes sur le marché européen, qu'elle ait des effets positifs sur les salariés des compagnies aériennes et qu'elle crée de la valeur dans les domaines appa-

rentés. péennes de protection contre les émissions et le bruit. Certes, les dispositions appliquées actuellement ne vont pas au-delà, par leur résultat, des directives fondées sur la législation nationale. L'ancrage dans un cadre global européen permet, toutefois, à ces normes de protection de bénéficier d'une meilleure stabilité et empêche les autres pays membres de l'UE de les remettre en cause.

**Conclusion**

Pour résumer, on peut dire qu'il est extrêmement difficile d'établir et de mesurer clairement l'impact de l'accord sur le trafic aérien entre la Suisse et l'UE. On peut, toutefois, supposer qu'il a exercé une influence positive sur le processus de régénération et de croissance qui a suivi la crise de la navigation aérienne de 2001 et 2002 et qu'il a instauré un climat favorable pour guider le marché suisse et européen vers la libéralisation et la concurrence.



*Votre satisfaction - notre effort*

- Séminaires
- Congrès
- Banquets
- Théâtres
- Concerts
- Fêtes d'entreprise
- Fêtes de famille
- Hébergement
- ....

Ce sont des mots-clé de notre travail quotidien.

Profitez de notre expérience et flexibilité.

**Hotel Thurgauerhof**  
 Thomas-Bornhauser-Strasse 10, CH-8570 Weinfelden  
 Téléphone +41 71 626 33 33 Téléfax +41 71 626 34 34  
 info@thurgauerhof.com www.thurgauerhof.com

**BON CADEAU -**

Volkswirtschaft, convertible jusqu'à le 31.12.2009

Contre remise de ce bon lors de la réservation, nous vous offrons **5% de rabais sur la location de salle et l'équipement technique** de votre première manifestation.



«La gestion des risques peut se révéler utile»

# L'Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité

L'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. Il revêt une importance cruciale pour le libre-échange des produits industriels avec l'Union européenne (UE) et confère quasiment à la Suisse un statut de membre de l'Espace économique européen (EEE) pour de nombreux secteurs de produits. Les conditions facilitées d'entrée sur le marché offrent des avantages importants d'ordre administratif et financier ainsi qu'un gain de temps notamment pour les exportateurs suisses. Les organismes helvétiques d'évaluation de la conformité, les importateurs et les acheteurs tirent eux aussi profit de cet accord.

## Pourquoi cet accord bilatéral est-il nécessaire?

Pour un pays comme la Suisse, qui dispose d'un marché intérieur réduit, il est impératif d'avoir libre accès aux marchés étrangers et en particulier à celui de l'UE, notre principal partenaire commercial. Après la quasi-suppression des droits de douane, les principales entraves techniques à la circulation internationale des marchandises se trouvent dans l'inégalité des prescriptions techniques nationales, leurs différentes applications et la non-reconnaissance des évaluations étrangères en matière de conformité<sup>1</sup> (examens, certifications, inspections et autorisations).

En raison du refus de l'accord sur l'EEE en décembre 1992, la Suisse n'a pas participé, dans un premier temps, au processus de suppression des entraves techniques au commerce, consécutif à l'élargissement du marché intérieur de l'UE aux pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE). C'est en janvier 2003 que le Conseil fédéral prend les premières mesures nationales de renouveau économique. Il donne notamment mandat d'examiner et d'adapter au besoin la compatibilité des prescriptions techniques existantes, au niveau de la loi et des ordonnances, avec la législation européenne. La *loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC)*<sup>2</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996, garantit l'harmonisation systématique des prescriptions techniques élaborées en Suisse avec celles de l'UE, sauf si des exceptions sont nécessaires pour sauvegarder les intérêts publics prépondérants, comme la protection de la santé, de l'environnement ou des consommateurs.



**Nadja Meier**  
Secteur Mesures non tarifaires, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne



**Heinz Hertig**  
Chef du secteur Mesures non tarifaires, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Contrairement à la Suisse, l'UE ne reconnaît les évaluations de la conformité réalisées à l'étranger que si une convention existe avec le pays concerné; de ce fait, toute reconnaissance mutuelle doit passer par un accord bilatéral. C'est ainsi qu'est né l'*Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)*<sup>3</sup>, signé lors des Bilatérales I et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002.

## Importance de l'ARM pour l'économie suisse<sup>4</sup>

Selon les statistiques douanières, les échanges suisses avec l'UE (exportations<sup>5</sup> comme importations), concernés par l'ARM, sont estimés à 47 milliards de francs<sup>6</sup>. Une étude<sup>7</sup> montre que, depuis 2002, la croissance du commerce des marchandises couvert par l'ARM est plus élevée que pour les autres. L'auteur explique ce phénomène par la baisse des coûts commerciaux, la spécialisation et les économies d'échelle. La réduction des barrières commerciales bénéficie à l'économie, puisqu'elle entraîne une baisse des coûts et une augmentation de la concurrence.

## Répercussions sur les importateurs et les exportateurs

L'ARM garantit aux fabricants suisses *pratiquement les mêmes conditions d'accès au marché qu'à leurs concurrents de l'UE* dans les secteurs de produits concernés. Ainsi, pour évaluer la conformité des produits couverts par l'ARM, les exportateurs suisses peuvent s'adresser à *un seul organisme d'évaluation de la conformité (OEC) suisse ou européen de leur choix*, afin de mettre leurs produits en circulation sur les marchés suisse et européen. Depuis que la restriction initiale aux seules marchandises originaires des parties a été supprimée de l'accord le 1<sup>er</sup> février 2007, les exportateurs suisses peuvent aussi faire évaluer et certifier des produits qui ne sont pas fabriqués en Europe par des OEC helvétiques en vue de leur commercialisation dans l'UE. Si l'évaluation est positive, ils peuvent apposer le marquage CE sur les produits. Grâce à cette procédure, on tient compte, d'une part, de la mondialisation croissante de l'économie et, d'autre part, de la possibilité qu'ont les exportateurs de s'adresser à

1 L'évaluation de la conformité est un examen systématique de la mesure dans laquelle un produit, un procédé ou un service satisfait aux exigences spécifiées. Dans l'ARM, ce terme a une portée plus large et inclut notamment les autorisations étatiques.

2 RS 946.51.

3 RS 0.946.526.81.

4 Le Seco a réalisé une enquête auprès d'associations économiques suisses, d'OEC et du Service d'accréditation suisse (SAS) afin d'évaluer les répercussions économiques de l'ARM sur notre économie ainsi que les avantages et les inconvénients de cet accord. Les incidences qualitatives de l'ARM sur le commerce extérieur ont été analysées dans le cadre d'un mémoire de master à l'université de Genève. Les résultats de l'enquête et l'analyse académique sont intégrés dans la présente argumentation.

5 Chiffres 2006. Dans ce montant sont comprises les exportations d'appareils ménagers, de machines, de véhicules (sauf les deux-roues), d'instruments de précision et de mesure, de jouets, de dispositifs médicaux et d'installations de télécommunication.

6 La correspondance entre le montant des exportations et des importations est une pure coïncidence, même s'il existe des différences importantes entre les différentes catégories de produits.

7 Mathieu Loridan, *Les Approches bilatérales de réduction des OTC entre la Suisse et la CE*, université de Genève, Département d'économie politique, octobre 2008.

Tableau 1

## Secteurs de produits couverts par l'ARM

<b>Chapitre 1</b>	Machines
<b>Chapitre 2</b>	Équipements de protection individuelle
<b>Chapitre 3</b>	Jouets
<b>Chapitre 4</b>	Dispositifs médicaux
<b>Chapitre 5</b>	Appareils à gaz et chaudières
<b>Chapitre 6</b>	Appareils à pression
<b>Chapitre 7</b>	Équipements terminaux de télécommunication
<b>Chapitre 8</b>	Appareils et systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphère explosible
<b>Chapitre 9</b>	Matériel électrique et compatibilité électromagnétique
<b>Chapitre 10</b>	Engins et matériels de chantier
<b>Chapitre 11</b>	Instruments de mesurage et préemballage
<b>Chapitre 12</b>	Véhicules à moteur
<b>Chapitre 13</b>	Tracteurs agricoles et forestiers
<b>Chapitre 14</b>	Bonnes pratiques de laboratoire
<b>Chapitre 15</b>	Inspection des bonnes pratiques de fabrication des médicaments et certification des lots
<b>Chapitre 16</b>	Produits de construction

Source: Meier/La Vie économique

l'objectif est d'instaurer une véritable concurrence, reconnaissant déjà, en vertu de l'art. 18, al. 2, de la LETC, les évaluations de conformité des organismes étrangers si celles-ci répondaient à ses propres exigences qualitatives: les facilités que l'accord octroie aux importations ont donc moins d'importance que celles dont bénéficient les exportations suisses. La sécurité juridique ne leur en est pas moins garantie, puisqu'elle émane d'une ARM issu d'une convention bilatérale.

### Répercussions sur les organismes d'évaluation de la conformité

Selon une enquête réalisée auprès des OEC, le nombre d'évaluations de la conformité effectuées en vertu de l'ARM a considérablement augmenté par rapport au nombre total des certifications, en raison d'une plus grande reconnaissance et acceptation des OEC au niveau national et international. Sans cet accord, de nombreux clients se seraient adressés, selon une estimation des OEC, à des organismes de certification étrangers parce que les entreprises ne veulent généralement travailler qu'avec un seul interlocuteur. Certains OEC suisses auraient alors fait faillite. Ceux-ci peuvent en outre, sur la base de l'ARM, établir des rapports d'examen et délivrer des certificats aux fabricants étrangers. Quelques-uns ont indiqué qu'ils ont réussi à s'imposer auprès de clients résidant de l'autre côté de la frontière en raison de leurs procédures rapides et efficaces, malgré l'éloignement géographique. Depuis la suppression de la clause d'origine, les OEC suisses peuvent certifier des produits venant de pays non européens en vue de leur commercialisation sur le marché européen. Selon les indications données par les OEC participant à l'enquête, la proportion des clients venant de pays tiers est de moins de 10% aujourd'hui, ce qui démontre un potentiel élevé.

L'ARM a apporté aux OEC un allègement d'ordre administratif et financier et un gain de temps. Puisque, grâce à cet accord, les produits suisses destinés à l'exportation vers l'UE peuvent être certifiés en Suisse, il n'est plus nécessaire de sous-traiter avec les OEC de l'autre partie contractante. Il est, du reste, plus facile de certifier les produits et d'inspecter les entreprises dans le pays de production en raison de la langue commune et de la proximité géographique. En outre, tous les organismes sont répertoriés dans une banque de données de l'UE intitulée «système Nando». Les doublets sont évités lors de l'évaluation des compétences des OEC, puisque leur légitimation par le Service d'accréditation suisse (SAS) suffit pour être reconnu dans un ARM. D'un point de vue financier,

l'OEC le plus proche, qui parle la même langue et qui correspond le mieux à leurs besoins.

La simplification du processus de commercialisation et l'allègement des coûts administratifs permettent des économies substantielles et un gain de temps lors de l'ouverture de marchés étrangers. Une grande entreprise pharmaceutique suisse le confirme: sans l'ARM, la complexité des procédures et les coûts de fabrication se seraient accrus, ce qui aurait mis la place industrielle suisse en danger à moyen ou long terme.

Les coûts occasionnés par les évaluations de conformité dans le pays importateur sont de l'ordre de 0,5 à 1% de la valeur du produit. Grâce à l'accord, l'industrie exportatrice peut économiser entre 250 et 500 millions de francs par an.

L'accord a une importance cruciale pour les exportations suisses de haute technologie: produits pharmaceutiques, machines, dispositifs médicaux, équipements de télécommunication... En effet, plus les produits sont sophistiqués, plus la procédure d'évaluation de la conformité est onéreuse.

En outre, depuis l'entrée en vigueur des Bilatérales I, les exportations vers des pays émergents comme ceux d'Europe centrale et de l'Est sont facilitées, puisque l'extension de l'UE les intègre automatiquement à l'ARM. Ces avantages ont considérablement amélioré la compétitivité de l'industrie d'exportation suisse sur le marché intérieur de l'UE.

Comme pour les exportations, l'accès au marché des produits importés de l'UE couverts par l'ARM se simplifie. La Suisse, dont

## Encadré 1

#### Teneur de l'accord

L'ARM régleme la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité dans seize secteurs de produits pour lesquels l'UE a émis des prescriptions applicables au marché intérieur et exige une telle évaluation. Dans ce but, les parties reconnaissent un certain nombre d'organismes d'évaluation de la conformité (OEC), pour la plupart privés, et s'engagent à accepter les évaluations de la conformité réalisées dans le pays exportateur selon les prescriptions de la partie importatrice. Cette reconnaissance mutuelle se concrétise à deux niveaux:

- si les prescriptions suisses sur les produits sont conformes à celles de l'UE, les exportations vers cette dernière ne nécessitent aucune nouvelle évaluation (art. 1, al. 2). Avec cet «ARM plus», une seule évaluation de la conformité réalisée sur la base de la législation suisse ou européenne suffit pour introduire des produits sur le marché suisse et européen;
- si la législation suisse diffère de celle de l'UE, les produits de l'une ou l'autre partie doivent être évalués selon les deux prescriptions, dans un souci d'harmonisation, avant de pouvoir être commercialisés sur les deux marchés (art. 1, al. 2). Cette évaluation peut être réalisée par le même OEC.

L'accord autorise les fabricants, sur la base d'un certificat de conformité établi dans le cadre d'un OEC reconnu au niveau suisse ou européen, à apposer sur leurs produits un marquage CE indispensable pour le marché européen.

Encadré 2

### Un cas de figure: les implants dentaires

Un fabricant d'implants dentaires souhaite vendre ses produits en Suisse et dans l'UE. En vertu de l'ordonnance du 17 octobre 2001 sur les dispositifs médicaux (ODim; RS 2001 3487) et de la directive du Conseil du 14 juin 1993 relative aux dispositifs médicaux (93/42/CEE), les implants dentaires doivent être soumis, avant leur première mise sur le marché, à un OEC national en vue de leur harmonisation avec la législation. Cependant, grâce à l'introduction des dispositifs médicaux dans l'ARM et à la reconnaissance de l'équivalence des dispositions législatives, réglementaires et administratives suisses et européennes dans ce secteur de produits, une seule évaluation de conformité suffit. Cela signifie que le fabricant des implants dentaires peut s'adresser soit à un OEC reconnu par l'ARM au niveau européen, soit à un OEC suisse accrédité par le Service d'accréditation suisse (SAS) et par l'autorité compétente Swissmedic à proximité de son site de production. Le fabricant donne à l'OEC toutes les indications nécessaires à l'évaluation de conformité, à savoir son nom et son adresse, le descriptif du procédé de fabrication et le mode d'emploi. L'évaluation de la conformité est réalisée selon une procédure spécifique au produit, garantissant ainsi que les exigences en matière de qualité et de sécurité sont bien remplies. L'expertise, si elle est positive, autorise le fabricant à délivrer la déclaration de conformité pour ses implants dentaires et à apposer la marque de conformité de la CE ou MD avec le numéro d'identification de l'OEC compétent. Le marquage CE apposé, les rapports d'expertise, les certificats et les déclarations de conformité indiquent que le produit est conforme à la législation européenne. En vertu de l'ARM, le fabricant doit tenir la documentation technique et la déclaration de conformité à disposition des autorités nationales pendant au moins cinq ans après la fabrication du dernier produit.

les OEC ont aussi profité de l'accord après les indispensables investissements de départ (procédure d'accréditation, marquage, connaissance des prescriptions européennes), puisqu'ils ont gagné de la clientèle et empêché l'exode des clients suisses. L'uniformisation des procédures a également réduit leurs charges. L'enquête ajoute que le temps consacré aux procédures s'est réduit, alors qu'il a tendance à augmenter en raison de la complexité croissante des normes et de leur rythme de changement.

L'existence d'une infrastructure compétente est également importante pour notre économie. Les OEC n'évaluent pas seulement la qualité et la sécurité des produits selon les exigences imposées, mais stimulent aussi l'économie lors du développement de nouveaux produits. Ce sont donc des véhicules importants pour le savoir-faire et l'innovation.

### Répercussions sur les acheteurs suisses

Il ressort de l'enquête que les acheteurs suisses (consommateurs et utilisateurs de produits semi-finis) profitent de l'ARM puisque *les produits intermédiaires et finaux importés de l'UE deviennent meilleur marché* s'ils ne sont soumis qu'à un seul OEC. Dans la réponse au postulat David sur l'ilot de cherté suisse, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) a notamment analysé l'effet que les évaluations de conformité et les procédures d'autorisation exercent sur les prix de cinquante produits<sup>8</sup>. Selon l'enquête, les entraves au commerce étaient responsables de plus de 20% de la différence de prix avec l'Allemagne, la France et l'Italie. L'ARM contribue à réduire le nombre de ces entraves pour les produits couverts et contribue à diminuer les prix pour l'acheteur. *L'ARM a un effet modérateur sur les prix des produits fabriqués et vendus en Suisse*, parce que ceux-ci peuvent être contrôlés par un des nombreux OEC présents dans notre pays. L'augmentation de la concurrence interne, stimulée par l'accès simplifié au marché des importations, avantage également les acheteurs en matière de prix. Les importations – simplifiées – de marchandises depuis l'UE devraient aussi *élargir le choix des produits proposés dans les secteurs concernés*.

### Conclusion

Dans l'ensemble, l'accord accroît le degré d'ouverture de l'économie suisse vis-à-vis du marché européen et renforce la compétitivité des entreprises au niveau international ainsi que l'intensité de la concurrence sur le marché intérieur suisse. De ce fait, les prix seront freinés en Suisse, tandis que l'emploi et la

croissance à moyen et à long terme s'amélioreront.

L'accord est un élément clé des relations commerciales de la Suisse avec l'UE. Le Conseil fédéral a décrété que le maintien et le développement des accords existants sont des objectifs prioritaires en matière de politique européenne<sup>9</sup>. L'ARM est aussi intéressant pour l'UE, comme le montre l'ajout récent du chapitre dédié aux produits de construction. Le potentiel de développement est important et d'autres secteurs de produits pourraient lui être, à l'avenir, ouverts. ■

<sup>8</sup> Seco, *Preisinsel Schweiz, Berichte in Erfüllung des Postulates David (05.3816)*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, n° 16, 2008, en allemand seulement, excepté le *Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat David*, p. 15-20.

<sup>9</sup> *Rapport Europe 2006* du 28 juin 2006, FF, 2006, 6815.

# La libre circulation des personnes est un atout

La libre circulation des personnes compte parmi les atouts de la Suisse. Elle permet à notre économie de couvrir ses besoins en travailleurs qualifiés et comporte, par là, plus d'avantages qu'un marché de l'emploi dont l'accès serait unilatéral. Aucun effet négatif ne s'étant produit, il faut impérieusement poursuivre sur la voie bilatérale dans ce domaine. Selon une enquête réalisée par l'Union patronale suisse et Economiesuisse, plus de 80% des branches estiment que l'Accord sur la libre circulation des personnes a été prépondérant pour leur croissance au cours des dernières années; 85% considèrent que l'accès au marché européen est important, voire très important, pour recruter de la main-d'œuvre qualifiée. Toutes les branches demandent la poursuite de la libre circulation des personnes.



**Thomas Daum**  
Directeur de l'Union patronale suisse, Zurich

## Un manque de main-d'œuvre qualifiée

Disposer d'une main-d'œuvre qualifiée est un facteur décisif pour notre pays. Cette exigence s'est encore confirmée après les mutations survenues dans les structures de l'emploi. Le nombre de postes demandant un haut niveau de qualification et une grande autonomie augmente fortement et celui des activités simples et répétitives recule. En outre, les statistiques montrent que l'immigration répond amplement aux changements structurels de l'emploi. L'ouverture à l'UE de notre marché de l'emploi favorise donc le développement qualitatif de l'économie.

La demande de main-d'œuvre qualifiée des entreprises suisses continuera à augmenter parce que notre économie doit surtout s'orienter vers des prestations de haut et de très haut niveau en raison de la lourdeur des charges salariales; de plus, ce sont les branches fortement consommatrices de savoir-faire qui la font prospérer. Cela exige un nombre important de personnes qualifiées et spécialisées, qui ne peuvent être recrutées sur le marché suisse, trop étroit avec ses 3,9 millions de travailleurs. L'accès au marché européen de l'emploi permet de compléter cette demande.

## Une grande mobilité des travailleurs suisses

Pour évaluer l'Accord sur la libre circulation des personnes, il faut aussi tenir compte de l'ouverture du marché européen de l'emploi aux travailleurs suisses. Celle-ci offre des perspectives professionnelles aux personnes concernées et profite aux entreprises exportatrices et actives au niveau international. Leurs collaborateurs ont besoin d'accéder librement aux marchés étrangers dans des domaines tels que l'acquisition de clientèle, l'établissement d'offres, le développement et la réalisation de projets, de même que l'assistance aux utilisateurs et l'entretien. À l'heure actuelle, des relations simples et fiables, libres de tout obstacle lors des transferts, sont décisives dans le monde des affaires.

## Une ouverture unilatérale est insuffisante

Des règles unilatérales d'accès au marché suisse de l'emploi ne représentent pas une solution valable. Un régime restrictif serait synonyme d'instabilité et de surcoûts pour tous les protagonistes et n'aurait pas d'effet incitatif sur les travailleurs étrangers. De plus, l'accès des travailleurs suisses au marché européen de l'emploi ne serait pas garanti. Les règles régissant la coordination des assurances sociales et la reconnaissance des diplômes en Europe seraient caduques sans l'Accord sur la libre circulation des personnes. La mobilité des travailleurs suisses et étrangers, qui œuvrent de plus en plus souvent dans d'autres pays, serait compromise.

Des règles unilatérales d'accès ne pourraient pas satisfaire aux besoins de recrutement et de mobilité des travailleurs et des employeurs alors que les accords bilatéraux (conclus par étapes) créent un marché de l'emploi pratiquement uniformisé entre la Suisse et l'UE. Un régime unilatéral d'accès ferait que l'allocation de la main-d'œuvre serait (de nouveau) soumise aux décisions des autorités (sélection des pays de détachement, attribution des contingents, etc.) plutôt qu'aux besoins des entreprises, ce qui serait un pas en arrière regrettable pour la politique suisse du marché de l'emploi.

## Des craintes inutiles

Contrairement aux craintes qui ont été souvent émises, la libre circulation des personnes n'a pas eu d'effet négatif sur le marché suisse de l'emploi. L'immigration est sous contrôle et répond aux besoins de l'économie. On ne constate pas non plus d'évictions du marché de l'emploi. La libre circulation ne sert pas à «importer» des travailleurs bon marché puisqu'elle concerne surtout les personnes qualifiées et les spécialistes. L'évolution des salaires n'en est pas non plus victime et certains cas isolés de dumping salarial ont été facilement corrigés grâce aux mesures d'accompagnement. ■

## Les bilatérales: oui, mais avec des salaires suisses

Petit pays très développé situé au centre de l'Europe, la Suisse a besoin d'entretenir avec l'Union européenne (UE) de bonnes relations clairement définies. C'est la raison pour laquelle les syndicats ont toujours fondamentalement défendu les accords bilatéraux; cela vaut aussi pour la libre circulation des personnes, dont la Suisse retire des avantages tant économiques que sociaux. Cependant, les syndicats n'ont pas accepté inconditionnellement les accords bilatéraux. En 1998, le mot d'ordre de l'Union syndicale suisse (USS) était déjà «Non, sauf si...»: autrement dit, elle n'accepterait les accords bilatéraux que s'ils s'accompagnaient de mesures destinées à protéger les salaires.

### Les mesures d'accompagnement décident du succès des accords

Ces mesures étaient appelées à remplacer les contrôles de l'accès au marché suisse de l'emploi effectués par la police des étrangers. Par la suite, elles ont été adoptées, malgré de fortes résistances, comme une concession faite aux salariés et aux syndicats. Après l'élargissement de l'UE, suite à l'adhésion d'États d'Europe centrale et orientale, l'extension progressive de la libre circulation des personnes s'accompagna d'un renforcement des mesures d'accompagnement. Rétrospectivement, force est de constater que les scrutins sur la libre circulation n'auraient sans doute pas trouvé d'issue heureuse sans la promesse d'une protection des salaires garantie par des mesures d'accompagnement. Celles-ci ont fait la différence par rapport au fiasco de 1992 sur l'EEE.

Fondamentalement, les travailleuses et les travailleurs n'ont pas intérêt à ce que la concurrence se développe sur un marché de l'emploi européen ouvert. Toutefois, une économie étroitement interdépendante au plan international – et surtout européen – offre des avantages économiques concrets qui parlent en faveur de l'ouverture. Réglementer la protection des conditions de travail permet de parer aux risques induits par un marché de l'emploi ouvert; cela pour autant que les textes soient appliqués avec détermination et crédibilité. L'ouverture du marché de l'emploi est ainsi étroitement tributaire, tant politiquement qu'économiquement et socialement, de mesures d'accompagnement crédibles en matière de garantie des salaires. Elle ne doit pas se faire aux dépens des conditions de travail et de vie de la population.

### Des contrôles en matière de conditions de travail et de salaires nécessaires...

Une première preuve concrète du sérieux de ces mesures réside dans les contrôles effectifs des conditions de travail dans les cantons et par les commissions paritaires. Comme le demandaient les syndicats, leur nombre a été considérablement relevé. Toutefois, même si des progrès substantiels ont été accomplis, il y a encore lieu d'agir dans certains cantons et

certaines branches. Il faut en priorité augmenter les contrôles portant sur les salaires dans les entreprises suisses qui profitent de l'ouverture du marché européen de l'emploi. Les mesures d'accompagnement dépendent entièrement de leur efficacité.

### ... mais insuffisants

On doit ensuite agir afin de mettre en œuvre, concrètement, les instruments adoptés pour faire obstacle à la sous-enchère salariale, soit l'extension des conventions collectives de travail (CCT) et le nouveau contrat-type. Ce dernier permet, pour la première fois en Suisse, de prescrire par la voie légale des salaires minimaux obligatoires dans certaines branches. Par principe, les syndicats accordent leur préférence aux CCT, mais dans des branches précaires et sans organisation patronale ou lorsque les employeurs refusent de conclure une telle convention, il appartient au contrat-type de combler cette lacune. Après les premiers succès enregistrés dans les cantons du Tessin et de Genève, les commissions tripartites doivent relever le défi au plan national. La nouvelle palette d'instruments légaux ne doit pas rester lettre morte, mais prouver son efficacité dans la pratique.

En matière de lutte contre les rapports de travail précaires sur un marché de l'emploi européen toujours plus ouvert, l'application des mesures d'accompagnement joue un rôle clé dans le domaine du travail intérimaire. La CCT nouvellement négociée dans cette branche en constitue l'arme la plus efficace. Elle améliore nettement la situation pour tous les problèmes qui subsistent. L'extension de son champ d'application s'inscrit dans le concept même de cette CCT.

Le projet de nouveau droit des marchés publics présenté par le Conseil fédéral crée, pour une part délibérément, des problèmes entièrement nouveaux. Il prévoit de renoncer au niveau de protection garanti par les CCT et aux conditions de travail liées au lieu de la prestation; il sacrifierait donc ce qui sert précisément de piliers aux mesures d'accompagnement. C'est pour cette raison que ces principes contenus dans l'actuel droit des marchés publics de la Confédération ne sont pas négociables aux yeux des syndicats. ■



**Paul Rechsteiner**  
Président de l'Union syndicale suisse (USS),  
Berne

# Libre circulation des personnes et mesures d'accompagnement: l'expérience positive des cantons

L'Accord sur la libre circulation des personnes a été conclu dans le cadre des accords bilatéraux pour une durée initiale de sept ans. De son côté, la Suisse doit décider avant le 31 mai 2009 si la libre circulation des personnes doit être étendue à une durée indéterminée. Jusqu'à présent, les expériences des cantons dans ce domaine sont clairement positives. La reconduction de l'accord garantit un réseau contractuel bilatéral entre la Suisse et l'UE, et donc l'accès de l'économie suisse au marché unique européen. L'extension aux nouveaux États membres – Roumanie et Bulgarie – est une conséquence logique du système bilatéral.



**Josef Keller**  
Conseiller d'État,  
Saint-Gall, président de la  
Conférence des chefs des  
départements cantonaux  
de l'économie de 2004  
à 2008

L'Accord sur la libre circulation des personnes est, économiquement, le plus important que la Suisse ait signé avec l'UE. Les chiffres publiés par l'administration fédérale ces derniers mois indiquent que ses effets sont pour l'essentiel positifs. Environ un tiers de la croissance enregistrée entre 2004 et 2007 résulte de l'immigration induite par l'Accord sur la libre circulation, ce qui correspond chaque année à près de 1% du produit intérieur brut de la Suisse, soit 4 à 5 milliards de francs. Pour les entreprises suisses, l'Accord sur la libre circulation est important pour garantir et créer des emplois, mais aussi pour accéder au marché unique européen.

## Une importance capitale pour les cantons

La libre circulation des personnes simplifie la mobilité de la main-d'œuvre et améliore les chances de recruter le personnel adéquat. Elle conforte également la position de la Suisse et de ses cantons dans la compétitivité internationale. Entre-temps, tous les secteurs se sont trouvés confrontés à un manque de main-d'œuvre et sont donc tributaires de la libre circulation des personnes. Celle-ci permet de pourvoir de nombreux postes pour lesquels les entreprises implantées sur le territoire suisse ne trouvent plus de profil adapté. Ces entreprises ont ainsi pu exploiter leurs chances de croissance en Suisse et créer de nouveaux emplois. La libre circulation des personnes simplifie la décision que doivent prendre les entreprises étrangères en matière d'implantation, car ces dernières ont la garantie de pouvoir recruter leur personnel, si nécessaire, au sein de l'espace européen. Cela bénéficie à toute la Suisse, notamment aux régions structurellement faibles. Enfin, la libre circulation est aussi un avantage pour les cantons du point de vue de l'intégration, puisque la croissance de la population étrangère se concentre sur les pays voisins de la Suisse.

## Conséquence logique du système bilatéral

Les premiers accords bilatéraux, et notamment celui sur la libre circulation, sont le résultat d'un système que le peuple suisse a

entériné le 21 mai 2000 par 67,2% des voix. Ce dernier s'est, en outre, prononcé à 56% en faveur d'un élargissement du même accord, le 5 juin 2005, aux dix nouveaux États membres de l'UE. Si la Suisse rejette le maintien de la libre circulation des personnes et son extension, les contrats entrant dans le cadre de la première série d'accords bilatéraux seront annulés, conformément à la clause dite «guillotine». La Suisse y perdrait tous les avantages économiques qu'elle a tirés des accords bilatéraux ces six dernières années. Au niveau politique, cela nuirait considérablement à ses relations avec l'UE et sa crédibilité en tant que partenaire bilatéral s'en trouverait affaiblie. Si on souhaite préserver le principe bilatéral et l'évolution économique actuelle, la logique plaide en faveur du maintien, mais aussi de l'extension, de la libre circulation des personnes aux deux nouveaux États membres de l'UE, la Roumanie et la Bulgarie.

## Effet des mesures d'accompagnement

Les inquiétudes liées à l'extension de la libre circulation à la Roumanie et à la Bulgarie sont aussi infondées que celles qui avaient été opposées à l'extension de l'Accord sur la libre circulation aux dix nouveaux États membres en 2005. L'expérience tirée de l'application des mesures d'accompagnement a montré que l'immigration évolue en fonction des besoins. Les effets négatifs ont été à peine perceptibles, même sur le chômage: ce dernier, bénéficiant d'une conjoncture favorable, est descendu à 2,6% fin 2007. De même, il n'existe guère de preuve d'un effet d'éviction dont auraient souffert les demandeurs d'emploi suisses sur le marché du travail. L'accord a permis d'acquérir la main-d'œuvre qualifiée et le personnel de direction dont notre économie a grandement besoin pour poursuivre son développement. Les cantons ont conscience de l'importance des mesures d'accompagnement et garantissent leur application cohérente, afin d'éviter les effets négatifs de la libre circulation des personnes, même à l'avenir.

# La voie bilatérale, une réussite helvétique

Les accords bilatéraux conclus avec l'UE revêtent une importance cruciale pour l'économie suisse. Ils forment un dispositif réglementaire taillé sur mesure permettant à notre économie de participer au marché intérieur de l'UE dans des domaines importants. Alors que toutes les craintes exprimées par les opposants aux accords bilatéraux se sont révélées infondées, les avantages de la libre circulation sautent aux yeux. Une étude d'Avenir Suisse montre que les travailleurs hautement qualifiés, originaires de l'UE, affluent en plus grand nombre dans notre pays, depuis que cet accord est en vigueur. Cela explique en grande partie l'amélioration de la productivité observée en Suisse.

## La situation s'est détendue sur le marché du travail

La situation s'est détendue sur le marché du travail depuis la mise en œuvre de cet accord. La pression sur les salaires redoutée par certains n'a pas eu lieu, l'ouverture des frontières n'a pas déclenché de vague d'immigration massive et les Suisses n'ont pas été évincés du marché du travail. L'immigration en provenance de l'UE n'a pas non plus provoqué de hausse du chômage. Les salaires ont même augmenté, tandis que la diminution des obstacles à l'immigration a permis de prendre des décisions plus rapides en conformité avec la situation sur le marché du travail. Par conséquent, la forte croissance de l'économie suisse au cours de ces dernières années témoigne également du succès rencontré avec les accords bilatéraux. Le référendum contre l'Accord sur la libre circulation entre la Suisse et l'UE a abouti de justesse. Les Jeunes UDC, les Démocrates suisses, la Lega dei Ticinesi et l'organisation Young4Fun souhaitent renoncer à la voie bilatérale pourtant couronnée de succès.

## Tout ou rien

L'Accord sur la libre circulation des personnes étant lié aux six autres des bilatérales I, le peuple suisse devra décider le 8 février 2009 s'il veut «tout ou rien». L'article 25 de l'Accord sur la libre circulation des personnes prévoit que la dénonciation d'un des sept accords entraîne nécessairement la résiliation de tous les autres. En raison de cette clause guillotine, un non à la libre circulation des personnes reviendrait à balayer les accords sur les obstacles techniques au commerce, les marchés publics, l'agriculture, les transports terrestres, les transports aériens et la recherche. Ni la Suisse ni l'UE ne peuvent résilier un des accords sans effondrer l'ensemble de l'édifice.

Un non le 8 février serait un désastre. Les exportations helvétiques destinées à l'UE seraient à nouveau soumises à un régime différent de contrôle et d'autorisation. Ce serait la fin des économies réalisées grâce à la suppression des obstacles techniques au commerce, lesquelles représentent entre 200 et 250 millions de francs par an. Les entreprises

suisse ne seraient plus à égalité avec leurs concurrentes européennes devant les appels d'offres de l'UE; or, ceux-ci représentent un volume de 1500 milliards d'euros. L'accès à l'espace aérien de l'UE deviendrait plus difficile, les efforts communs en vue d'un transfert des transports vers le rail seraient entravés et les possibilités en matière d'exportation seraient restreintes, par exemple pour les fromages suisses. Nos chercheurs ne pourraient plus participer aux projets et programmes communautaires. Aujourd'hui, la Suisse participe activement à la mise en place de deux espaces européens, l'un concernant la recherche et la technologie, l'autre la formation. Au cours de ces dernières années, notre pays s'est forgé une excellente réputation dans le domaine de la recherche et des sciences. D'après les indicateurs en matière d'innovation et de sciences, nous nous situons dans le peloton de tête. La fin de la collaboration avec l'UE dans le domaine de la recherche et du développement nuirait non seulement au rayonnement international de la Suisse, mais aurait également des conséquences directes sur la place économique. Enfin, le rejet de l'Accord sur la libre circulation des personnes poserait beaucoup de problèmes aux travailleurs suisses et de l'UE œuvrant sur le territoire de l'autre.

## Le non ne représente pas une option

En résumé, un non aux accords bilatéraux n'est pas une option pour la Suisse. Le retour à la case départ comporterait des inconvénients économiques mesurables pour notre pays et créerait surtout une grande incertitude juridique pour une longue période. Cette incertitude aurait un impact négatif sur les choix des entreprises en matière d'investissement et d'implantation. Petite économie ouverte, la Suisse a besoin de conditions-cadres stables et d'échanges fluides avec l'Europe. Il ne faut pas mettre en jeu la voie bilatérale. ■



**Rudolf Minsch**  
Chef économiste,  
membre d'économie-  
suisse, Zurich