

Accord avec la CEE

Autor(en): **Jucker, Waldemar**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **64 (1972)**

Heft 11

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385674>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Accord avec la CEE

Appréciation de l'Accord de libre-échange conclu entre la Suisse et la Communauté européenne (CEE) et de l'arrangement intervenu avec l'Italie en matière d'immigration

Par Waldemar Jucker, secrétaire USS

I. Structures politiques de la Confédération et accord avec la Communauté européenne

Du point de vue politique, le caractère particulier des Communautés économiques européennes (CEE, Communauté du charbon et de l'acier, Euratom) réside dans le fait qu'un nombre appréciable de décisions économiques sont soustraites aux Parlements nationaux et sont prises par le Conseil des ministres de la CEE, en partie aussi par l'autorité exécutive: la Commission européenne. C'est dans le domaine agricole que les pouvoirs de la CEE sont les plus larges; ils s'étendent cependant à d'autres secteurs aussi, mais dans une mesure moindre et qui varie de l'un à l'autre. Citons-en quelques-uns: politique du marché de l'emploi (libre circulation des travailleurs), douanes et politique commerciale (tarif commun), impôts (taxe à valeur ajoutée, imposition des transactions de capitaux), transports (prohibition des discriminations en matière de calcul des frets), politique en matière de concurrence (règles applicables aux échanges entre Etats membres), politique monétaire (en voie d'élaboration), développement régional (banque d'investissements, fonds social). Dans le domaine de la politique extérieure, les Etats n'ont d'autres obligations, pour le moment, que de se consulter mutuellement.

En dépit des difficultés et des «crises» périodiques, les domaines de la politique commune n'ont cessé de s'élargir.

L'Accord qui vient d'être conclu entre la Suisse et la CEE porte uniquement sur le libre-échange des produits industriels. Les deux Parties s'engagent à supprimer progressivement les droits de douane qui les frappent. En outre, elles veilleront à ce que les échanges entre elles (entre la Suisse et les pays CEE) ne soient pas entravés par des ententes cartellaires ou la concurrence faussée par l'abus de positions dominantes sur le marché.

En limitant le contenu matériel de l'Accord, les deux Parties ont pu renoncer à tout engagement en matière d'harmonisation. Nos institutions politiques, nos mécanismes internes de décision et leur fonctionnement restent intacts. L'Accord ne réduit donc en rien l'exercice de la démocratie directe.

Notre souveraineté en matière de politique extérieure demeure entière. La Suisse n'est pas soumise à la clause par laquelle les gou-

vernements des Etats membres s'engagent à se consulter. Les fondements économiques de la politique de la neutralité ne sont affaiblis d'aucune manière. Les deux parties sont libres, sans dénonciation de l'Accord, de prendre les mesures qu'elles jugent nécessaires en matière d'économie de guerre. Le financement de ces mesures doit être cependant conçu de façon à ne pas provoquer des discriminations, par exemple en grevant les importations mais en ménageant les producteurs indigènes.

L'Accord contient une clause dite évolutive. Son application est surveillée par une « commission mixte », à laquelle chacune des Parties peut soumettre des vœux quant aux élargissements de l'Accord qui lui paraissent souhaitables. Cependant, si des pourparlers à cet effet sont engagés d'un commun accord, la commission n'a aucun droit de décision. Elle peut faire des recommandations. Les résultats des négociations au sein de la Commission mixte et les recommandations de cette dernière sont soumis à ratification ou à approbation par les Parties contractantes selon les procédures qui leur sont propres.

Si l'Accord permet à la Suisse de maintenir ses structures politiques et ses mécanismes internes de décision, cela ne veut pas dire qu'elle doive les conserver tels quels; elle peut les modifier à son gré et en tout temps parce qu'elle n'a contracté aucune obligation en matière d'harmonisation.

II. Les conséquences économiques de l'Accord

Le Secrétariat de l'AELE a tenté d'évaluer, pour chacun des Etats membres, l'accroissement supplémentaire du volume du commerce extérieur (en sus de son développement normal) consécutif aux démobilisations douanières AELE. En outre, il a tenté d'apprécier l'ampleur des déplacements des échanges (détournements de commerce) déclenchés par la suppression des droits de douane à l'intérieur de l'AELE et la CEE et par le maintien des barrières entre les deux zones, en d'autres termes l'ampleur des achats de substitution opérés dans la zone AELE par des pays AELE pour compenser la réduction d'importations en provenance de la zone CEE. En ce qui concerne la Suisse, on a décelé les chiffres suivants en 1967, dernière année sur laquelle ont porté les investigations (voir tableau p. 300).

L'accroissement supplémentaire des importations concerne, pour plus des deux tiers, deux groupes de marchandises: le bois et le papier (situation géographique avantageuse des fournisseurs scandinaves), les textiles et vêtement – dont les producteurs suisses bénéficiaient jusqu'à ce moment d'une protection douanière relativement élevée. Il est cependant intéressant de relever que les fabricants du second groupe ont également enregistré une nette

Effets du fonctionnement de l'AELE et de la CEE sur le commerce extérieur suisse en 1967

(en millions de dollars)

| Groupes de marchandises | Accroissement suppl. des importations en provenance de l'AELE | Accroissement suppl. des exportations vers les pays de l'AELE | Diminution des exportations vers la CEE en liaison avec le maintien des barrières douanières |
|--|---|---|--|
| Articles de cuir, chaussures et objets de caoutchouc | + 11 | + 6 | - 7 |
| Bois, bruts et manufacturés, papier | + 70 | + 7 | - 15 |
| Textiles, vêtements | + 71 | + 53 | - 24 |
| Produits chimiques et pétroliers | + 14 | + 24 | - 30 |
| Métaux et articles en métal | + 13 | + 24 | - 6 |
| Machines | + 7 | + 82 | - 17 |
| Total (y compris les branches non mentionnées) | + 194 | + 204 | - 104 |

Source: «Les effets de l'AELE et de la CEE sur les échanges, de 1959 à 1967.» Secrétariat de l'AELE, Genève, août 1972.

augmentation de leurs exportations vers les pays de l'AELE. Le fonctionnement de l'AELE a donc contribué à renforcer la spécialisation dans ces industries. On a lieu d'admettre que la Suisse, après la suppression des barrières douanières dans le cadre de l'AELE, a rattrapé son retard en matière de rationalisation et de spécialisation. Le solde des accroissements supplémentaires des exportations se répartit entre les producteurs traditionnels de produits spécialisés, avant tout entre les industries de la chimie, des métaux et des machines. Les effets de la libéralisation n'ont pas été très importants pour l'horlogerie, cette branche s'étant assurée une forte position sur le marché avant la démobilitation douanière.

Les exportations de presque toutes les industries suisses se sont ressenties du maintien des barrières douanières CEE. C'est pour les industries de la chimie, du textile, de l'habillement, du papier et articles de papier et des machines que cette hypothèque a été la plus lourde. On peut donc penser qu'inversement, ce seront ces secteurs qui bénéficieront en premier lieu des abaissements progressifs et mutuels des entraves douanières entre la Suisse et la CEE.

Les industries des pays de la CEE n'offrant pas aux importateurs suisses les avantages d'un degré de productivité aussi élevé que celui qu'ont atteint les producteurs nordiques de cellulose et de

papier, on peut tenir pour probable que le démantèlement douanier entre la Suisse et la CEE ne confrontera aucune de nos industries avec des enfléments des importations aussi massifs que ceux qui ont suivi dans ce secteur notre adhésion à l'AELE. Bien que le potentiel démographique (et de main-d'œuvre) de la CEE des Six soit le double de celui de l'AELE initiale, on n'a pas lieu de redouter un accroissement «dramatique» de nos importations. Comme le constate le Secrétariat de l'AELE dans l'étude précitée, «en fait, le pourcentage du commerce intra-CEE total que représentent les «nouveaux» échanges est de moitié inférieur au pourcentage correspondant pour l'AELE» («nouveaux» échanges: accroissements supplémentaires du volume des échanges consécutifs à l'intégration).

L'AELE ayant d'ores et déjà stimulé la spécialisation dans l'industrie suisse, notre économie affronte l'Accord avec la CEE avec des structures meilleures et une position plus forte sur le marché que cela n'aurait été le cas si elle n'avait *pas* été préalablement membre de l'AELE. Le degré extraordinairement élevé de spécialisation de nos productions offre donc à nos industries de bonnes chances de développer leurs exportations à destination de la zone CEE élargie. Inversement, ce degré élevé de spécialisation sera vraisemblablement de nature à contenir dans des limites relativement étroites l'intensification de la concurrence qu'affronteront, à l'intérieur, nos produits et les risques que des importations ne se substituent à eux sur notre marché.

Le degré de prospérité relativement élevé dont bénéficie la Suisse n'est donc pas menacé par l'élargissement de la zone de libre-échange; au contraire, celui-ci ouvre des possibilités nouvelles de porter ce degré de prospérité à un niveau plus haut. Plus forte sera la proportion des travailleurs qui prendront la décision de passer des entreprises les moins productives aux entreprises les plus productives, plus le degré de prospérité s'élèvera et plus diminuera le pourcentage des travailleurs qui doivent se contenter de salaires inférieurs à la moyenne dans des entreprises marginales.

En outre, la généralisation obligatoire du régime du second pilier; l'accord entre les partenaires sociaux (en voie d'élaboration) sur les mesures à prendre en cas de fermetures d'entreprises; le développement en cours de la formation et du perfectionnement professionnels (recyclage, etc.) par le biais d'accords contractuels et la transformation envisagée de l'assurance-chômage en une assurance couvrant tout ensemble les risques de chômage conjoncturel, technologique et structurel, tout cela est de nature à intensifier (dans des conditions sociales meilleures) la mobilité de la main-d'œuvre. Il faut également se convaincre que si la Suisse n'avait pas signé l'Accord avec la CEE, les inévitables évolutions et modifications des structures seraient plus marquées que celles que déclenchera le fonctionnement de l'Accord. Sans Accord, nos positions sur une partie

du marché de l'ancienne AELE seraient menacées (départ de la Grande-Bretagne et du Danemark de l'AELE). Un isolement de la Suisse renforcerait les conséquences négatives de la CEE parce que notre pays, après l'élargissement de la Communauté, resterait l'un des rares pays européens dont les exportations continueraient à se heurter à des obstacles douaniers. Cette hypothèque ne serait compensée par aucun autre avantage dans d'autres domaines, si bien que cet état de choses commanderait plus impérieusement encore une accélération du réaménagement des structures.

III. Procès-verbal de la réunion de juin 1972 de la Commission mixte italo-suisse relatif à l'arrangement en matière d'immigration et nouvel arrêté du Conseil fédéral concernant la limitation des effectifs de travailleurs étrangers

Au début des négociations ouvertes à Bruxelles en vue de l'élaboration d'un Accord entre la Suisse et la CEE, celle-ci a donné à entendre qu'elle attendait que la Suisse réglât simultanément les problèmes d'immigration encore en suspens entre la Confédération et l'Italie, mais en laissant ouverte la question de savoir si cette réglementation devait intervenir entre la Suisse et la Communauté, ou directement entre Berne et Rome. La Suisse a préféré négocier directement avec l'Italie, de même qu'elle avait réglé directement avec la République fédérale le problème de la double imposition. Indépendamment des négociations officielles, mais parallèlement, l'Union syndicale a recherché un accord avec les trois Centrales syndicales italiennes (CISL, UIL et CGIL). Le résultat des pourparlers à l'échelon des négociateurs gouvernementaux correspond sur les principaux points – à une exception près – aux termes de la déclaration commune des trois Centrales italiennes et de l'Union syndicale.

Contenu du Procès-verbal du 22 juin 1972¹

Aujourd'hui encore, certaines dispositions restreignent la liberté des *travailleurs* à l'année de changer de canton et d'emploi. Pendant la première année, aucun changement d'emploi n'est autorisé de manière générale. Pendant la seconde et la troisième année, le changement d'emploi n'est autorisé qu'à l'intérieur du canton de domicile et de la profession. Ces restrictions touchent encore 40 000 travailleurs italiens environ. Aux termes du Procès-verbal, la Suisse prend l'engagement d'autoriser, à partir du 31 décembre 1973, le changement d'emploi dès la seconde année. Après le 31 décembre 1975, le travailleur pourra prendre un autre emploi au cours de la première année déjà.

¹ «Procès-verbal de la réunion de la Commission mixte italo-suisse instituée par l'Accord du 10 août 1964 relatif à l'émigration de travailleurs Italiens en Suisse, tenue du 15 juin 1972 au 22 juin 1972 à Rome.»

Pour les *saisonniers* subsiste un contingentement par entreprise. Des changements d'emplois dans le cadre des professions saisonnières ne sont pas licites. Dans le Procès-verbal, la Suisse déclare qu'un changement d'emploi sera possible à l'avenir, à la condition que les dispositions du contrat individuel de travail le permettent. Lorsque l'employeur ne signe pas un contrat avec un saisonnier pour toute la durée de la saison, les rapports de service peuvent être dénoncés par l'une ou l'autre des parties selon les règles qui régissent le contrat de travail. Cependant, le passage à un autre canton ou à une autre branche ne sera permis qu'exceptionnellement.

Aux termes de l'arrangement antérieur, les saisonniers qui, au cours d'une période de cinq ans, avaient été occupés pendant quarante-cinq mois au moins en Suisse, avaient déjà le droit de *bénéficiaire du statut de travailleur à l'année*. En invoquant les exigences de la politique de stabilisation, la Suisse n'avait cependant pas rempli entièrement les engagements résultant de cette clause. Le gouvernement italien estime que 25 000 à 30 000 saisonniers ont été frustrés de ce droit. On ne dispose cependant pas de chiffres officiels suisses à cet égard.

Pendant les deux dernières années, le Conseil fédéral a fixé, pour la transformation de saisonniers en travailleurs à l'année, un contingent annuel limité à 5000, puis à 8000 personnes. Ce plafonnement a permis, tout en respectant la promesse de stabilisation, d'autoriser, sans fixer préalablement des limites, l'immigration de certaines catégories de travailleurs – avant tout de personnes entrant en Suisse pour prendre un emploi dans les services de santé – et de «répartir» chaque année un contingent d'exception de 20 000 nouveaux travailleurs à l'année. Ces nouvelles arrivées ont été compensées par les rapatriements.

Aux termes du nouveau Procès-verbal, la Suisse s'engage, à partir du 31 décembre 1973, à procéder, sans plafonnement restrictif, aux transformations de statut découlant de l'accord en vigueur. En outre, elle donne l'assurance que, dès le 31 décembre 1975, tout saisonnier ayant travaillé pendant 36 mois au cours d'une durée de quatre ans sera mis au bénéfice du statut de travailleur à l'année. Aucune proposition de ce genre ne figurait dans la déclaration commune des centrales syndicales des deux pays.

Répercussions

L'exécution de ces engagements contraindra le Conseil fédéral à réduire de manière draconienne pendant quelques années encore le nombre des nouvelles entrées de travailleurs à l'année. Certes, ces engagements sont limités à l'Italie. Mais on a lieu d'admettre que, d'ici quelque temps, des droits analogues devront être conférés aux immigrés de tous pays si l'on entend prévenir des discri-

minations fondées sur la nationalité. Pendant quelques années encore il ne sera guère possible – à moins qu'un fléchissement de la conjoncture n'intervienne – d'escompter une diminution sensible des effectifs de travailleurs étrangers.

Position de l'Union syndicale

L'Union syndicale, liée par les décisions qu'elle a prises antérieurement, ne peut s'opposer à la transformation de «faux» saisonniers en travailleurs à l'année. Elle a reconnu elle-même que la modification de leur statut s'impose pour des raisons tout à la fois humaines et politiques (obligation de respecter les engagements pris) et qu'elles sont commandées aussi par la situation sur le marché de l'emploi.

En conséquence, l'Union syndicale n'a pas formulé de critiques à l'égard du Procès-verbal de la Commission mixte italo-suisse. Elle s'est bornée à demander que la promesse de stabilisation des effectifs faite par le Conseil fédéral (Grandes lignes de la politique gouvernementale) soit strictement tenue – par le biais d'une compression du nombre des nouveaux immigrants.

Dans son message concernant l'Accord avec la CEE, le Conseil fédéral fait allusion au Procès-verbal. Il confirme sa volonté de tenir sa promesse de stabilisation, en dépit des difficultés résultant de l'arrangement italo-suisse. Il faut cependant relever ici que tous les milieux économiques ne se rallient pas sans réserve à la politique de stabilisation. Si le Conseil fédéral donnait suite, par exemple, aux revendications formulées par les groupements d'hôteliers, de cafetiers et de restaurateurs ou aux vœux de certains cantons, la promesse de stabilisation ne pourrait pas être tenue.

En quelque sorte pour engager le Conseil fédéral à rester ferme et à tenir dans tous les cas cette promesse, le Comité syndical a décidé, le 30 août, de laisser le congrès déterminer lui-même le mot d'ordre qui sera lancé en prévision de la votation sur la ratification de l'Accord avec la CEE. Cependant, le Comité, bien qu'il apprécie positivement l'Accord, ne recommandera au Congrès de s'y rallier que si le nouvel arrêté du Conseil fédéral concernant la limitation des effectifs de travailleurs étrangers est de nature à garantir que la promesse de stabilisation sera tenue.

Depuis la publication de cette décision du Comité syndical, des pourparlers se sont déroulés entre des représentants de l'Union syndicale et le conseiller fédéral Brugger, notamment en liaison avec les discussions qui ont eu lieu a sein de la commission du Conseil national à laquelle a été soumis l'Accord avec la CEE. Le chef du DEP a déclaré qu'il est prêt à confirmer devant le Parlement, ou ailleurs la volonté du Conseil fédéral de tenir sa promesse en toutes circonstances et indépendamment de l'issue de la votation sur l'Accord avec la CEE.