



17 JUN 1991

Berne, le 10 juin 1991

Intégration européenne - répercussions économiques
Prise de connaissance et publication de la version écourtée de l'étude Hauser

Vu la proposition du DFEP du 10 juin 1991 Conseil fédéral

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

1. Il est pris connaissance de la version écourtée de l'étude Hauser concernant les répercussions de trois scénarios d'intégration sur l'ensemble de l'économie.
2. Le DFEP est autorisé à publier la version écourtée en français, en italien et en allemand.

Pour extrait conforme,

Le secrétaire:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	11
	X	EDI	10	11
	X	EJPD	10	11
	X	EMD	10	11
	X	EFD	10	11
X		EVD	10	11
	X	EVED	10	11
	X	BK	3	11
		EFK		
		Fin.Del.		



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

2520.1

Berne, le 10 juin 1991

Au Conseil fédéral

Intégration européenne - répercussions économiques
Prise de connaissance et publication de la version écourtée de l'étude Hauser

Le Conseil fédéral a demandé, il y a environ une année, une analyse scientifique des répercussions économiques de l'intégration européenne. La direction de cette étude a été confiée au Prof. H. Hauser, de l'Ecole des hautes études commerciales de Saint-Gall. Un organe d'accompagnement comprenant des représentants de tous les départements a fourni à l'administration fédérale l'occasion de suivre la progression des travaux. Nous avons également renseigné régulièrement le Conseil fédéral, et ceci encore le 15 mai par un résumé des résultats.

Nous disposons aujourd'hui d'une version écourtée destinée au grand public. Sa publication est prévue dans les trois langues officielles. Les études partielles et préalables qui ont été réalisées ces derniers mois dans le contexte de ce rapport seront rendues accessibles au public. La publication du rapport principal, nettement plus volumineux, plus technique et plus scientifique, est prévue pour la seconde moitié du mois de septembre.

Etant donné que, premièrement, l'organe d'accompagnement comprenait des représentants de tous les départements et qu'il a examiné soigneusement un projet de ce rapport principal, deuxièmement, que l'étude est placée sous la responsabilité exclusive de son directeur, et, troisièmement, qu'une

- 2 -

publication rapide du rapport au terme du projet paraît souhaitable, nous avons renoncé à une procédure de consultation.

Nous vous proposons de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL
DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

Belamun

Annexes:

- projet de décision du Conseil fédéral
- version écourtée du rapport en allemand, la version française va suivre

Pour co-rapport à:

- tous les départements

Extrait du procès-verbal:

- à la Chancellerie fédérale et à tous les départements (en 5 ex.)

Pour extrait conforme,
le secrétaire.

Intégration européenne - répercussions économiques
Prise de connaissance et publication de la version écourtée de l'étude Hauser

Vu la proposition du DFEP du 10 juin 1991

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

1. Il est pris connaissance de la version écourtée de l'étude Hauser concernant les répercussions de trois scénarios d'intégration sur l'ensemble de l'économie.
2. Le DFEP est autorisé à publier la version écourtée en français, en italien et en allemand.

Pour extrait conforme,

Le secrétaire:

Heinz Hauser
Mitarbeiter: Sven Bradke

Kurzfassung des Gutachtens zu Handen des Bundesrates

Traité sur l'EEE

Adhésion à la CE

Course en solitaire

Conséquences économiques pour la Suisse

Heinz Hauser

avec la collaboration de Sven Bradke

Version abrégée de l'expertise à l'attention du Conseil fédéral

Avant-propos

Au début de l'été 1990, le Conseil fédéral m'a chargé d'entreprendre une étude sur les conséquences économiques des trois alternatives de politique européenne pour la Suisse, à savoir le traité sur l'EEE, l'adhésion à la CE ou "la course en solitaire". Dans ce contexte, il importait d'étudier, parallèlement aux effets à l'échelle macro-économique, les conséquences pour différentes branches et pour des domaines politiques particulièrement sensibles. Il s'agissait là d'un mandat si étendu, à remplir de surcroît dans un laps de temps si réduit, que sa bonne exécution eût dépassé mes propres forces.

Il m'a donc été possible de donner, à mon tour, des mandats sur de nombreuses questions sectorielles et les résultats de ces projets de recherche constituent, aujourd'hui, la base du présent rapport. Je tiens donc à remercier vivement les responsables des projets et leurs collaborateurs du travail souvent accompli dans des délais très brefs. Ces projets sectoriels seront publiés séparément en automne 1991. D'ici là, il importe de faire prévaloir la réserve selon laquelle les résultats présentés dans ce rapport et leur interprétation ne lient que l'auteur soussigné et non pas les auteurs des projets en question. Nonobstant cette précision, il sied de réitérer notre gratitude en soulignant, une nouvelle fois, que la présente étude n'aurait pu voir le jour sans cette collaboration multiple et variée.

Je tiens à remercier également les membres du groupe d'accompagnement qui, dans un esprit de critique constructive, ont prodigué des conseils sur le plan du travail et des avant-projets. Les membres du groupe de travail sont mentionnés à l'annexe C. Qu'il me soit permis d'adresser un merci particulier au président de ce groupe, le Professeur Hans Sieber, pour son grand soutien ainsi qu'à M. P. Saurer, de l'Office fédéral des questions conjoncturelles, qui a accompagné et soutenu de multiples manières le projet.

Je voudrais, enfin, exprimer ma vive gratitude aux collaborateurs de l'Institut suisse de recherches sur les relations économiques internationales, les structures et les régions. Les délais impartis nous ont contraints à mener cette étude à bien le plus rapidement possible, ce qui a impliqué de la part de chacun un engagement encore plus intense que d'ordinaire. Cela vaut tout particulièrement pour mes collaborateurs scientifiques, Messieurs Sven Bradke et Andreas Ziegler et pour Madame Manuela Bianchi qui a dû mettre la dernière main aux manuscrits avant même qu'ils ne soient entièrement dictés.

La présente étude est une version abrégée qui résume les principaux résultats. Pour que ce texte soit plus aisément accessible aux lecteurs et aussi pour gagner

II

du temps, il a été, à nos yeux, indispensable de nous limiter à l'essentiel. Le rapport final, qui paraîtra en automne 1991, explicitera les développements de manière plus détaillée et abordera d'autres questions qui ont été négligées ici, en raison des impératifs très stricts qui ont prévalu lors de l'élaboration de cette version condensée. Parmi ces domaines complémentaires, il y aura, en particulier, des considérations sur la politique monétaire, sur l'évolution future dans le domaine social et sur des analyses plus poussées au sujet de la politique de l'environnement et de la politique régionale. Le présent rapport est, pour l'essentiel, concentré sur les effets à l'échelle macro-économique; les autres questions - dont l'importance ne saurait être contestée - ne seront toutefois pas négligées.

St-Gall, le 2 juin 1991

Heinz Hauser

	III
Sommaire	
Avant-propos	I
Sommaire	III
1 Mandat et résultats principaux	1
11 Objectif	1
12 Organisation	1
13 Délimitation des scénarios d'intégration utilisés	2
131 Statu quo	2
132 Traité sur l'EEE	2
133 Adhésion à la CE	3
134 Point fort: comparaison entre le statu quo et le traité sur l'EEE	3
14 Principaux résultats	4
2 Interdépendance économique de la Suisse et des pays de l'EEE	5
21 Le commerce des biens	5
22 Le commerce des services	8
23 Investissements directs	9
24 Migrations et occupation de main-d'oeuvre étrangère	10
25 Résumé: Communauté économique non institutionnalisée	11
3 Répercussions macro-économiques de l'intégration	12
31 Aperçu des répercussions de l'intégration	12
32 Libre circulation et libéralisation du marché suisse du travail	14
321 Situation initiale	14
322 Effets sur l'emploi et les qualifications de la réglementation actuelle	16
323 Potentiel d'immigration en cas de libre circulation avec les pays de l'EEE	21
324 Effets sur les qualifications d'une réglementation de libre circulation avec les pays de l'EEE	23
325 Réforme nécessaire de la politique suisse en matière de main-d'oeuvre étrangère	25

IV

33	Gains de productivité consécutifs à une libéralisation des marchés des biens et des services	25
34	Résultats empiriques des effets d'intégration macro-économiques	28
341	Un modèle d'équilibre général du secteur industrie	29
342	Répercussions d'une règle de libre circulation de la main-d'oeuvre sur la mutation structurelle des branches	31
343	Effets d'intégration dans le modèle St-Gallois des branches	34
35	Estimation des effets d'intégration macro-économiques	38
36	Considérations relatives aux effets qualitatifs des scénarios d'intégration	40
361	Charge sur l'environnement	40
362	Petites et moyennes entreprises	42
363	Effets régionaux	43
37	Résumé et synthèse de l'évaluation des effets d'intégration	44
4	Répercussions des scénarios d'intégration sur différentes branches	48
41	Sensibilité de branches industrielles suisses au programme de marché unique de la CE	48
42	Branche de la construction	52
43	Prestations de services financiers	57
431	Banques	57
432	Assurances	61
5	Considérations sur l'attractivité à long terme de la place économique suisse	64
6	Appréciation personnelle des résultats	68
	Annexes	70
A	Questions particulières	71
A1	Le marché immobilier suisse sans la lex Friedrich	71
A11	Propriété de résidences principales	72
A12	Le marché des placements	72
A13	Acquisition de terrains à des fins de production	73
A14	Acquisition de logements de vacances	73

A15	Résumé	74
A2	Répercussions sur l'agriculture suisse d'une adhésion à la CE	75
A21	Le régime du marché agricole de la CE	75
A22	Revenus agricoles	76
A23	Adaptions structurelles nécessaires	78
A3	Conséquences financières d'une adhésion à la CE	79
A31	Budget agricole	79
A32	Taux de la TVA dans un budget fédéral équilibré	81
A33	Flux financiers Suisse-CE	83
B	Etudes partielles et autre littérature citée	85
B1	Etudes partielles	85
B2	Autre littérature citée	86
C	Composition du groupe d'accompagnement	89

1 Mandat et résultats principaux

11 Objectif

La présente étude examine les répercussions économiques des trois options de la politique d'intégration, à savoir le traité sur l'EEE, l'adhésion à la CE et la course en solitaire. Pour ce faire, cet examen repose sur une série d'études détaillées qui traitent les questions spécifiques de manière approfondie.

Trois sortes de questions seront abordées plus particulièrement: à l'aide de calculs basés sur des modèles économiques, l'étude renseignera tout d'abord sur les répercussions macro-économiques des divers scénarios d'intégration. Au premier plan, il y aura les conséquences pour l'emploi, la valeur ajoutée et l'évolution des prix. Deuxièmement, ce travail mettra en évidence quelles sont les branches qui tireront profit d'une libéralisation des marchés des biens, des services et du travail et les secteurs qui subiront, une concurrence plus vive ainsi qu'une pression d'adaptation structurelle accrue. Troisièmement et dernièrement, la présente étude reprendra certaines questions spéciales qui ont une importance politique est toute particulière. Parmi elles, il y a notamment l'agriculture, le marché foncier et immobilier, la politique budgétaire.¹

12 Organisation

Comme nous l'avons déjà évoqué, l'étude de questions partielles a déjà donné lieu à l'exécution de mandats dont les résultats seront disponibles dans des publications séparées². La présente étude se fonde largement, quant à son contenu, sur les résultats de ces travaux; les considérations et réflexions développées ci-après doivent toutefois être comprises comme une interprétation et comme des prises de position d'ordre personnel n'engageant que son auteur et non pas les personnes qui ont oeuvré à la réalisation des différentes études partielles.

Parallèlement à cette démarche, un groupe d'accompagnement, constitué de représentants des différents départements et de milieux scientifiques a discuté

¹ Ainsi que cela est relevé dans l'avant-propos, l'étude principale abordera des domaines particuliers supplémentaires: trafic de transit, politique sociale, politique monétaire, effets sur les régions, politique de l'énergie. Pour des raisons de place disponible et de temps, la version écourtée ne se concentrera que sur quelques-uns des domaines partiels.

² Les études sectorielles sont résumées à l'annexe B.

à fond du plan de travail et des résultats¹. Cela devait, en particulier, assurer un contact étroit avec les services compétents de l'administration. Là encore, il sied de faire la réserve suivante: si les suggestions des membres du groupe d'accompagnement sont bien parvenues jusqu'au stade du présent travail, l'étude n'engage en revanche que son auteur.

13 Délimitation des scénarios d'intégration utilisés

Pour interpréter correctement les résultats qui suivent, il est indispensable de délimiter avec précision et de définir avec exactitude les scénarios d'intégration utilisés.

131 Statu quo

Ce scénario procède de l'actuel cadre étatico-juridique. Il présuppose que les marchés de la CE pourront être accessibles dans les conditions actuelles et que les différences par rapport au droit économique suisse subsisteront. Une telle délimitation exclura, entre la Suisse et les Communautés européennes, la conclusion d'accords bilatéraux supplémentaires, tout comme des mesures de rétorsion de la part de la CE. De même, un tel scénario ne prend pas en considération les mesures d'adaptation que la Suisse pourrait prendre de manière autonome, pour autant que celles-ci présupposent des réformes législatives de plus grande ampleur.

Le scénario du statu quo n'est donc pas automatiquement comparable à une "course en solitaire". C'est avant tout à propos des mesures internes d'adaptation et de libéralisation qu'on ne sait pas ce qui est politiquement réalisable en cas de course en solitaire. Dans ce contexte, l'extrapolation des conditions-cadre actuelles procure une meilleure base de comparaison pour évaluer les effets de l'intégration que l'ordre juridique (inconnu) d'une éventuelle course en solitaire.

132 Traité sur l'EEE

Le scénario d'un traité sur l'EEE (Espace économique européen) repose sur l'hypothèse selon laquelle l'actuel droit de la CE ("l'acquis communautaire") serait applicable à tous les domaines relevant du traité sur l'EEE. Selon le mandat, il importe de considérer surtout les répercussions macro-économiques à long terme. Les problèmes particuliers concernant les périodes transitoires ou des clauses de sauvegarde seront négligés.

¹ L'annexe C contient la liste des membres du groupe d'accompagnement.

Comparativement au scénario de l'adhésion à la CE, ce sont notamment la politique commune en matière de commerce extérieur et l'harmonisation des impôts indirects qui ont été écartés. Puisque le résultat des négociations dans le domaine des questions agricoles n'est pas encore connu au moment de la rédaction du présent rapport, le scénario du traité sur l'EEE part de l'idée d'une politique agricole autonome de la part de la Suisse. L'exclusion de ces trois domaines politiques a pour conséquence, dans le scénario EEE, d'imposer le maintien des contrôles aux frontières avec les Etats voisins de notre pays. Ces contrôles garantissent, d'une part, la compensation des impôts indirects et la protection agricole bilatérale, tandis qu'ils sont, d'autre part, nécessaires pour administrer la preuve du pays d'origine.

A propos des mesures horizontales et d'accompagnement, en particulier le droit de la concurrence et celui régissant les sociétés ainsi que la recherche feront partie du droit applicable dans le cadre de l'EEE. On partira en outre de l'idée que les négociations sur le transit resteront extérieures au traité sur l'EEE.

133 Adhésion à la CE

Une adhésion de la Suisse à la CE présuppose la reprise intégrale de l'ensemble du droit communautaire édicté jusqu'ici ainsi que de la jurisprudence y relative. Ce scénario permet donc une participation pleine et entière au programme du marché unique de la CE ainsi qu'au développement ultérieur de la Communauté, tant sur le plan politique qu'économique.

134 Point fort: comparaison entre le statu quo et le traité sur l'EEE

Au vu du mandat (donné), le présent rapport doit mettre l'accent sur l'examen des répercussions macro-économiques des deux scénarios statu quo et traité sur l'EEE. Etant donné que, dans le cas du scénario EEE, on se fonde sur une reprise intégrale du droit de la CE applicable au marché unique, les différences entre les deux scénarios d'intégration sont cependant relativement minimes et concentrées sur un petit nombre de domaines problématiques: politiques agricole, budgétaire et monétaire. Dans la mesure où ces politiques sont importantes pour les effets macro-économiques, leurs conséquences feront l'objet d'une investigation approfondie.

Les considérations qui suivent montrent que les libéralisations internes contribueront notablement à engendrer des effets positifs propres aux scénarios d'intégration. Le présent rapport souligne donc la grande importance d'adaptations internes dont la réalisation peut être indépendante du scénario de politique

européenne qui est retenu. Quelles seront les répercussions économiques d'une course en solitaire délibérément choisie et aménagée en conséquence? A cette question, on ne saurait apporter une réponse pertinente à coup sûr, compte tenu des incertitudes relatives à la capacité future de la Suisse à entreprendre des réformes politiques; l'interprétation doit donc être laissée au lecteur. Les scénarios statu quo et traité sur l'EEE ou adhésion à la CE constituent en permanence les points de référence.

14 Principaux résultats

Il y a lieu de commencer par résumer brièvement les résultats les plus importants. Cela donne, du même coup, l'occasion de placer dans le contexte général les chapitres développés ci-après. Les points majeurs sont les suivants:

- a) Ainsi que cela ressort du chapitre 2, la Suisse est, sur le plan économique, déjà très fortement intégrée dans la CE. Mesurée d'après les chiffres du commerce extérieur, des investissements directs et de l'occupation de ressortissants de la CE, l'interdépendance de la Suisse est d'ores et déjà plus marquée que ce n'est le cas de maints Etats membres de la CE.
- b) A l'échelle macro-économique, la réaction du marché du travail à la règle de la libre circulation, appliquée aux ressortissants des Etats de l'EEE, constitue le facteur décisif pour la future évolution économique dans les trois scénarios d'intégration. Comme on l'explique de manière détaillée au chapitre 32, de nombreux arguments parlent en faveur d'une présomption selon laquelle l'immigration supplémentaire resterait dans d'étroites limites quantitatives, tandis que la libre circulation permettrait surtout de recourir à la main-d'oeuvre qualifiée de manière beaucoup plus souple. Les études empiriques sont donc fondées sur l'hypothèse qu'en cas de libre circulation, le marché du travail restera, lui aussi, étroitement limité sur le plan quantitatif.
- c) Les gains économiques provenant de la libéralisation des marchés des biens, des services et du travail font l'objet, au chapitre 34, d'estimations empiriques à l'aide de diverses approches fondées sur des modèles. Par rapport au statu quo, les scénarios d'intégration du traité sur l'EEE et de l'adhésion à la CE se traduisent par une augmentation du produit intérieur brut de 4 à 6%. Compte tenu d'une répartition sur une période d'adaptation d'une durée de dix ans, l'augmentation du taux de croissance annuel se situe dans une fourchette de 0,4 à 0,6 point de pourcentage.

d) La majeure partie des gains de prospérité s'explique par la libéralisation interne des marchés, y compris celui du travail. Cette conclusion est confirmée par les études de modèles du chapitre 34 et par les analyses plus détaillées de certaines branches au chapitre 4. Dans la mesure où il sera politiquement possible de franchir ces étapes de libéralisation interne sans la pression extérieure d'un traité sur l'EEE ou d'une adhésion à la CE, la différence économique entre les scénarios d'intégration, d'une part, et une course en solitaire aménagée avec dynamisme, d'autre part, s'amenuisera d'autant.

2 Interdépendance économique de la Suisse et des pays de l'EEE

La Suisse présente déjà une interpénétration fort étroite avec les Etats d'Europe occidentale. Cela vaut pour les flux des biens et des services, pour le marché des capitaux et pour l'occupation de main-d'oeuvre étrangère. Les pays d'Europe occidentale, en général, et ceux de la CE, en particulier, représentent de loin pour la Suisse le partenaire commercial le plus important. Cette imbrication de fait revêt une importance cruciale pour l'évaluation de différentes alternatives de politique européenne et il convient donc de commencer par l'illustrer à l'aide d'indicateurs choisis.

21 Le commerce des biens

Selon le tableau 1, près de 80 % des importations de la Suisse provenaient, tant en 1970 qu'en 1989, des pays de l'EEE. A l'inverse, plus de 60 % des exportations de la Suisse ont eu cet espace économique pour destination. Derrière ces chiffres globaux se cache toutefois un déplacement structurel marquant. En effet, c'est plus particulièrement dans le domaine des exportations que les pays de la CE ont accru leur poids au détriment des Etats de l'AELE.

Avec les parts chiffrées figurant au tableau 1, la Suisse se trouve, surtout pour ses importations, être de tous les pays de l'OCDE celui qui présente la plus forte interpénétration commerciale avec l'espace communautaire. La part des importations de marchandises en provenance de la CE est plus grande pour la Suisse que pour la plupart des Etats membres de la CE eux-mêmes. Sur le plan des exportations, la configuration est moins concentrée sur l'Europe; là encore, l'imbrication est tout à fait comparable à la situation des pays de la CE (voir figure 1)

Figure 1: Importance de l'EEE pour le commerce extérieur des pays de l'OCDE

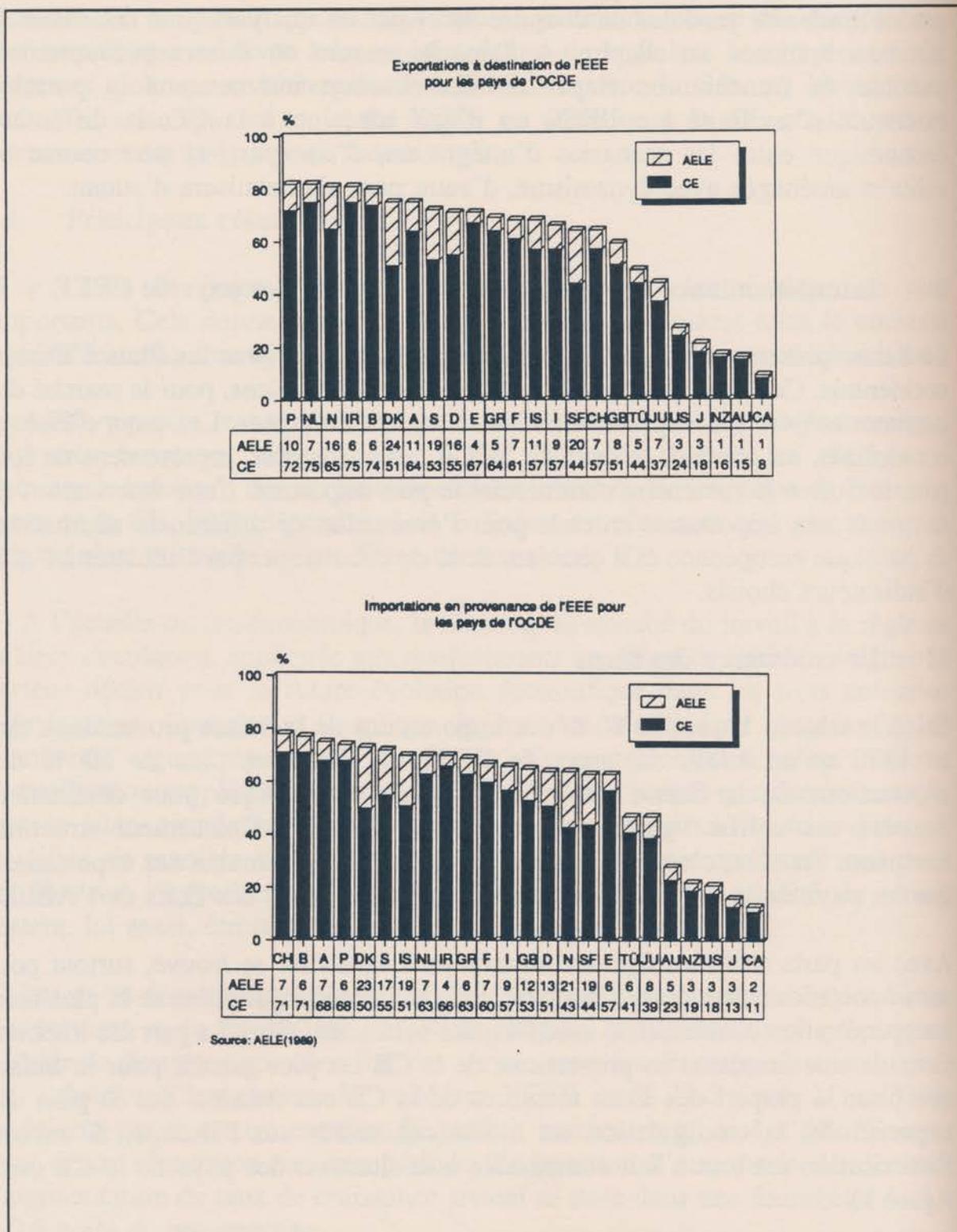


Tableau 1: Parts des importations et des exportations des pays de l'EEE au commerce extérieur de la Suisse en 1970 et en 1989

	1970		1989	
	Import.	Export.	Import.	Export.
CE 12	69.0%	50.6%	70.8%	56.6%
AELE 6	8.8%	11.0%	7.3%	6.6%
EEE 18	77.8%	61.6%	78.1%	63.2%

Source: propres calculs sur la base de la statistique du commerce extérieur de la Suisse, diverses années

Ainsi que le tableau 2 le montre, la Suisse est également un partenaire commercial très important dans l'optique de la CE. Si l'on exclut le commerce interne à la CE, la Suisse occupe avec 9,7 % de toutes les exportations de la CE le deuxième rang dans l'ordre d'importance de la clientèle, les Etats-Unis étant les premiers. En ce qui concerne les importations de la CE, la Suisse est le troisième partenaire commercial le plus important après les Etats-Unis et le Japon. Notre pays présente en outre, traditionnellement, un important déficit dans les échanges commerciaux de biens avec la Communauté européenne, mais ce déficit est toutefois largement couvert par le solde de la balance des services.

Une analyse des flux commerciaux des pays de l'AELE montre que ceux-ci se rangent dans deux blocs: l'Autriche et la Suisse ont leurs principaux partenaires commerciaux dans la CE et les échanges commerciaux dans le cadre de l'AELE revêtent pour elles une importance secondaire. Il en va autrement pour les pays scandinaves, y compris pour le Danemark qui fait partie de la CE. En effet, les pays scandinaves échangent entre eux le cinquième environ du volume de leur commerce extérieur. Cette structure d'interdépendance a deux conséquences d'une grande portée. Premièrement, il existe, sur le plan économique, le cordon des pays de l'AELE ceci non pas tant dans leurs relations internes, mais plutôt dans le fait qu'ils ont des liens très développés avec la CE. Une solution satisfaisante des relations commerciales avec la CE relève de l'intérêt commun des pays de l'AELE. Deuxièmement, l'imbrication qui caractérise les pays scandinaves met en évidence que, pour ces pays, un front commun et une démarche coordonnée vis-à-vis de la CE sont plus importants que pour la Suisse et l'Autriche.

Tableau 2: Commerce extérieur de la CE en 1989 (sans le commerce interne à la CE)

	Exportations CE	Importations CE
AELE	26.1%	22.9%
dont la Suisse	9.7%	7.2%
USA	18.9%	18.7%
Japon	5.1%	10.4%
Source: La vie économique (1991), no 2, p.9		

22 Le commerce des services

Bien qu'en Suisse près de 60 % de la population active travaille dans le secteur tertiaire, les prestations de service ne représentent, dans les échanges économiques transfrontaliers, que tout juste 22 % des exportations de biens et services et 12 % de l'ensemble des importations¹. Les recettes provenant des exportations de prestations de service ont pour origine, d'une part, le tourisme (11,5 milliards sFr.) et, d'autre part, ce qu'on appelle les "autres exportations de services" (12,1 milliards de sFr.) qui se composent de recettes de prestations fournies en matière d'assurances privées, d'affaires commerciales de transit, de transports de marchandises, de trafic des postes et télécommunications ainsi que de tout ce qui tombe sous la rubrique des "autres exportations de services", la plus importante avec un montant total de 8,6 milliards sFr. Les dépenses pour les importations de services se sont élevées en 1989 à 9,5 milliards sFr. pour le tourisme et à 2,9 milliards sFr. pour les autres services. Le solde actif provenant des services a plus au moins couvert, ces dernières années, le déficit de la balance commerciale de la Suisse.

Il n'est pas possible de ventiler les flux des services d'après les blocs économiques, faute de disposer de bases statistiques suffisantes. Les arguments suivants mettent toutefois en évidence le fait qu'une grande partie des exportations et des importations de services sont destinées à l'EEE ou en proviennent:

¹ Les données chiffrées de ce chapitre proviennent des sources suivantes: Balance des paiements de la Suisse, Annuaire statistique de la Suisse.

a) Par rapport aux nuitées de toutes les formes d'hébergement, les personnes en provenance de l'Europe occupent une place dominante avec plus de 80 % de l'effectif des hôtes étrangers en Suisse. En présumant des dépenses quotidiennes comparables, cela correspondrait également à la répartition des recettes touristiques. Selon des enquêtes représentatives de l'Institut du tourisme à la Haute Ecole de St-Gall, les Suisses, eux aussi, voyagent de préférence en Europe¹.

b) En ce qui concerne le trafic journalier et de transit ainsi que les transports internationaux qui, ensemble, ont été en 1989 à l'origine de recettes d'environ 4 milliards de sFr. (17 % des exportations de services), c'est surtout le transit alpin qui joue un rôle décisif. Par rapport au volume total du trafic transalpin, 58,2 % de toutes les marchandises transportées par le rail et 9,8 % de toutes celles qui empruntent la route traversent la Suisse. Globalement, cela a représenté en 1989 un volume de transport de 22,7 millions de tonnes et, par conséquent, des recettes de transport dont une part prépondérante devrait provenir de l'EEE.

c) Il est regrettable qu'on ne puisse ventiler plus avant la part relativement élevée des autres prestations de services (8,6 milliards sFr.). Elle contient notamment les dépenses de consommation des frontaliers, les commissions bancaires, les recettes du trafic aérien, les honoraires des activités de conseil, les recettes provenant de constructions réalisées à l'étranger. La plupart de ces produits ont également pour origine l'un ou l'autre Etat de l'EEE.

On est donc légitimé à conclure que l'interdépendance économique avec les pays de l'EEE est aussi prononcée dans le domaine des prestations de service.

23 Investissements directs

Dans le domaine du capital financier, il n'est pas possible de discerner de manière sûre l'imbrication internationale de la Suisse. On dispose toutefois de certaines données relatives à la répartition géographique des investissements directs².

Si l'on considère la ventilation des capitaux pour l'année 1989, on s'aperçoit de la prédominance des pays industrialisés. La moitié environ de la totalité des investissements directs de la Suisse à l'étranger se trouvent dans l'EEE, la CE absorbant à elle seule les 44,3 %. 27 % des investissements directs suisses se

¹ Schmidhauser (1989).

² Cf. Banque nationale suisse (1991) ainsi qu'étude AELE de Leskelä et Parriainen (1990).

situent en Amérique du Nord (Etats-Unis et Canada) et le solde est ventilé sur le reste du monde. En 1989, les entreprises suisses implantées dans la CE occupaient 430'000 salariés et, en outre, 110'000 personnes dans le reste de l'Europe.

Le volume des investissements directs des entreprises étrangères en Suisse ne fait l'objet ni le recensement statistique et ni d'une publication. Selon des estimations sommaires de la Banque nationale suisse, les investissements présentent, en fonction de leur région d'origine, la ventilation suivante: 50 % Amérique du Nord, 25 % Allemagne et 25 % pour le reste des pays de l'OCDE.

Il ressort du tableau 3 que les investissements directs de la Suisse au cours des dernières années ont été également très concentrés sur la CE en particulier et que la plupart d'entre eux étaient axés sur le secteur industriel. Selon les chiffres les plus récents pour l'année 1989, il s'est toutefois produit un retour à des sommes relativement importantes investies dans l'espace économique d'Amérique du Nord, tandis que la part EEE a de nouveau reculé.

Tableau 3: Parts en % des flux suisses d'investissements directs dans les zones économiques

	1985	1986-1988	1989
CE	28.6%	74.4%	24.0%
AELE	1.0%	2.4%	9.6%
USA	58.7%	0.2%	46.0%

Source: Leskelä, Parviainen (1990); Banque Nationale Suisse (1991)

D'après les estimations de l'AELE, entre 1986 et 1988, quelque 55% de tous les investissements directs opérés en Suisse provenaient de la CE, 3% de l'AELE et 37% d'Amérique du Nord. Globalement, on peut donc affirmer que la CE constitue un espace économique dont l'importance est primordiale pour les flux d'investissement directs tant au départ de Suisse qu'à l'arrivée dans notre pays.

24 Migrations et occupation de main-d'oeuvre étrangère

En décembre 1990, la population étrangère résidant en permanence en Suisse (c'est-à-dire sans les frontaliers, les saisonniers et les personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée) s'élevait à 1,1 million d'habitants,

soit 16,4% de la population totale¹. C'est ainsi que la Suisse possède la proportion d'étrangers la plus élevée d'Europe, si l'on fait abstraction des très petits pays. En chiffres absolus, il y a également une imbrication considérable avec les Etats de la CE. Avec quelque 760'000 ressortissants de pays de la CE, la Suisse présente, après la France et l'Allemagne, par ordre d'importance, le troisième effectif d'étrangers originaires d'un des pays de la CE (ce classement se rapporte à l'ensemble des pays de la CE et de l'AELE). La Belgique occupe le quatrième rang à bonne distance, tandis que les autres pays de la CE et de l'AELE ont, comparativement, de faibles effectifs de citoyens étrangers originaires de la CE.

En ce qui concerne la population active y compris les saisonniers, les travailleurs ayant une autorisation de séjour de courte durée et les frontaliers, l'imbrication dans l'espace communautaire est encore plus marquée. Environ 25% de toutes les personnes occupées en Suisse sont des étrangers dont près de 700'000 ou 74% sont des ressortissants de la CE. Durant la période considérée, la part de la population active étrangère provenant d'Italie et d'Espagne a diminué considérablement (de 54.7 % en 1980 à 39.7 % en 1990). En revanche, l'accroissement des pourcentages concerne la France (frontaliers), le Portugal (saisonniers) et la Yougoslavie (saisonniers). Cela signifie, concernant les deux derniers pays précités, que la Suisse doit de plus en plus recruter sa main-d'oeuvre étrangère dans des régions plus éloignées sur le triple plan géographique, linguistique et culturel.

Selon les indications du Département fédéral des affaires étrangères, on comptait en 1989 quelque 150'000 Suisses et 300'000 doubles nationaux (dont la nationalité suisse) établis à l'étranger. La moitié environ de ces personnes vit dans la CE (55%). Le pays le plus attrayant est la France devant la République fédérale d'Allemagne, l'Italie et l'Angleterre. Dans les pays de l'AELE, il n'y a que 14'500 résidents suisses dont presque 9'000 sont établis dans le pays limitrophe qu'est l'Autriche.

25 Résumé: Communauté économique non institutionnalisée

En ce qui concerne les transactions transfrontalières, les pays de l'Europe occidentale représentent de loin, pour la Suisse, la zone économique la plus importante. Que l'on considère les échanges de biens ou de services, ou encore les investissements directs, l'intérêt des producteurs, des consommateurs et des

¹ Les données chiffrées de ce chapitre sont extraites de la Vie économique 5/91, p. 52 ss.

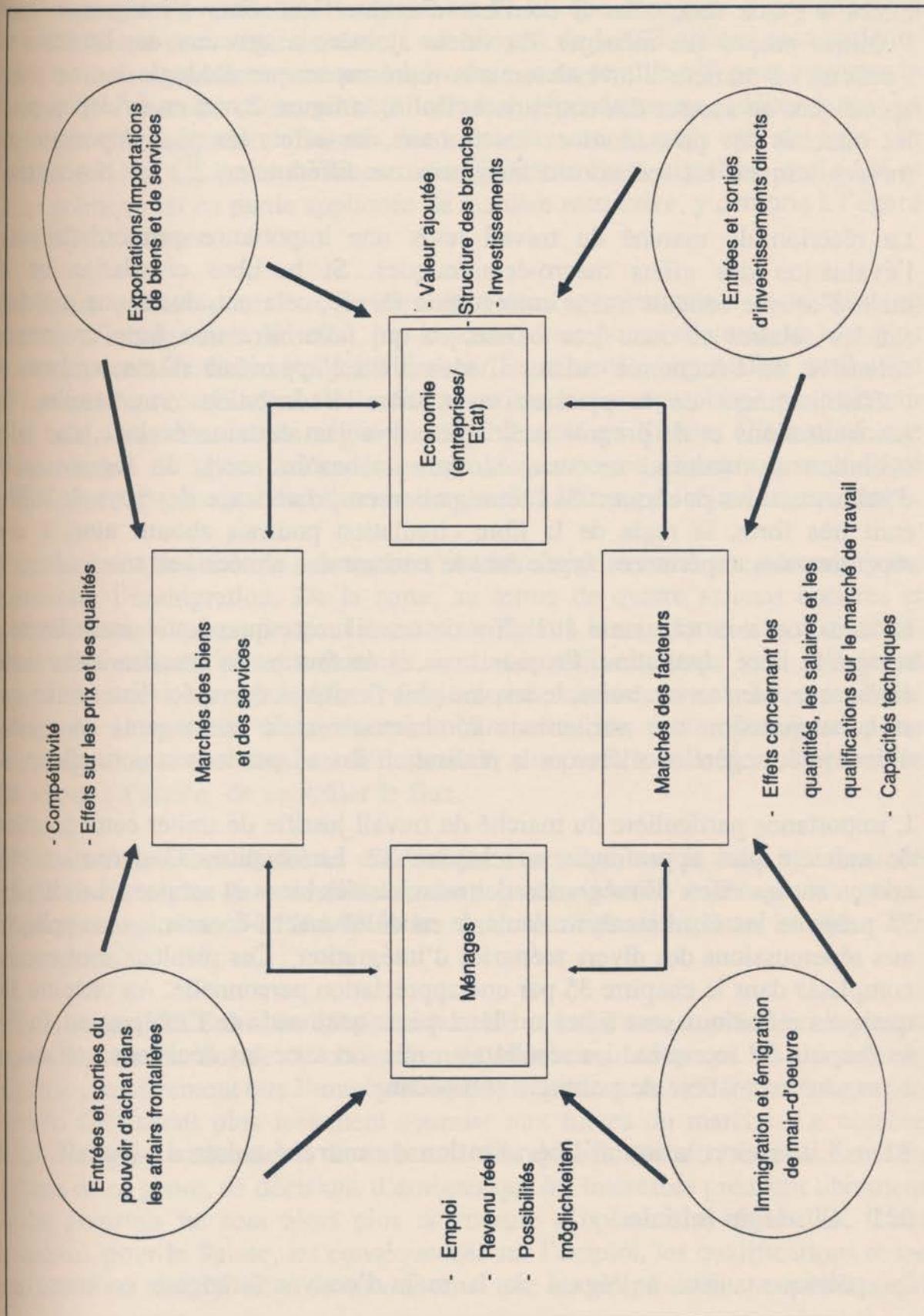
investisseurs suisses est fortement concentré sur cette zone économique. En résumant, on peut affirmer que la Suisse, en tant que partie intégrante de l'Europe est, dans les faits, économiquement déjà très reliée aux pays industrialisés de l'Europe occidentale et tout particulièrement avec ceux de la CEE. Dans certains secteurs, cette dépendance est tellement avancée qu'il est licite de parler d'une communauté économique de destin, non institutionnalisée, de la Suisse vis-à-vis des autres pays de l'EEE.

3 Répercussions macro-économiques de l'intégration

31 Aperçu des répercussions de l'intégration

L'intégration européenne influe sur l'économie suisse en raison d'une imbrication fort étroite sur plusieurs plans. Afin de mieux structurer les considérations qui suivent, la figure 2 procure une première vue d'ensemble des principaux effets de l'intégration. Elle se fonde sur un modèle simple de système économique comprenant les ménages privés et les entreprises (l'Etat) comme acteurs reliés les uns aux autres par les marchés des biens et des services ainsi que par les marchés des facteurs. Les exportations et les importations, les investissements directs ainsi que l'immigration et l'émigration de main-d'oeuvre constituent les trois plans principaux sur lesquels les scénarios d'intégration se distinguent. En principe, il faudrait également imputer aux exportations ou aux importations la consommation transfrontalière des ménages. Etant donné que ce paramètre est directement lié à des sorties ou à des entrées découlant du pouvoir d'achat, il importe de le traiter séparément dans ce contexte.

Figure 2: Aperçu des effets de l'intégration



L'emploi, le revenu réel et les possibilités de consommation sont les grandeurs-cibles à l'aide desquelles il convient d'évaluer les effets d'intégration dans l'optique propre aux ménages. La valeur ajoutée, la structure des branches et l'activité en matière d'investissements représentent par analogie les variables spécifiques au secteur des entreprises. Enfin, la figure 2 met en évidence, pour les marchés des prestations et des facteurs, les effets les plus importants au travers desquels les scénarios d'intégration se différencient les uns des autres.

La réaction du marché du travail revêt une importance primordiale pour l'évaluation des effets macro-économiques. Si la libre circulation de la main-d'oeuvre conduit à une immigration élevée, cela entraînera une pression sur les salaires et donc leur baisse, ce qui favorisera une forte croissance extensive de l'économie suisse. Il s'ensuivra l'apparition d'une tendance à l'affaiblissement de la pression en matière d'adaptations structurelles, de rationalisations et de progrès techniques. Avec un certain décalage, une telle évolution se traduira, de surcroît, par un besoin accru de logements et d'infrastructures publiques. Si l'immigration en provenance des pays de l'EEE était très forte, la règle de la libre circulation pourrait aboutir alors à une répétition des expériences faites dans le courant des années soixante.

La situation sera tout autre si l'offre de travail reste quantitativement limitée, malgré la libre circulation. En pareil cas, il ne faut pas s'attendre à une forte croissance; bien au contraire, le recours plus flexible à des spécialistes étrangers et la suppression des attributions administratives de contingents de main-d'oeuvre étrangère accéléreront la réalisation des adaptations structurelles.

L'importance particulière du marché du travail justifie de traiter cette question de manière plus approfondie au chapitre 32. Le chapitre 33 donne un bref aperçu sur les effets d'intégration des marchés des biens et services. Le chapitre 34 présente les résultats des calculs de modèles macro-économiques appliqués aux répercussions des divers scénarios d'intégration. Ces résultats sont ensuite complétés dans le chapitre 35 par une appréciation personnelle. Au chapitre 36, quelques réflexions sont faites sur les aspects qualitatifs de l'intégration. Enfin, le chapitre 37 interprète les résultats en relation avec les décisions qui restent à prendre en matière de politique européenne.

32 Libre circulation et libéralisation du marché suisse du travail

321 Situation initiale

La politique suisse à l'égard de la main-d'oeuvre étrangère contraste très

fortement avec la réglementation de la CE qui doit être adoptée par la Suisse aussi bien dans l'éventualité d'un traité sur l'EEE que dans celle d'une adhésion à la CE. Selon cette réglementation, un citoyen de la CE obtient automatiquement le droit d'établissement pour lui-même et sa famille s'il peut apporter la preuve de l'exercice d'une activité lucrative dépendante ou indépendante. La politique d'immigration vis-à-vis des ressortissants de pays qui ne sont pas membres de la CE reste du ressort des différents Etats membres de la CE et cette politique est en partie appliquée de manière restrictive, y compris à l'égard de citoyens suisses.

La Suisse connaît pour tous les étrangers des réglementations restrictives en matière d'immigration. En effet, par le passé, deux portes d'entrée se sont plus ou moins formées. Selon l'objectif fixé par les autorités, la première attribution d'une autorisation de séjour à l'année constitue le passage obligé pour obtenir plus tard l'autorisation de séjourner durablement en Suisse. C'est ainsi que l'autorisation de séjour à l'année est prolongée périodiquement, avant d'être transformée en permis d'établissement après 5 ou 10 ans de séjour ininterrompu.

Parallèlement, le statut de saisonnier s'est développé comme une seconde porte canalisant l'immigration. De la sorte, au terme de quatre saisons entières et consécutives, le saisonnier peut exercer son droit à la transformation d'autorisations saisonnières en autorisations non saisonnières, étape qui lui donne également accès au regroupement familial puis, ultérieurement, à la possibilité d'obtenir un permis d'établissement. En revanche, cette deuxième porte d'immigration ne permet que difficilement, comparée à celle des autorisations de séjour à l'année, de contrôler le flux.

C'est ainsi que, ces dernières années, on a octroyé, sur la base du droit de transformation, plus de nouvelles autorisations de séjour à l'année que le nombre d'autorisations dont l'OFIAMT et les cantons disposaient dans le cadre des contingents.

Un traité sur l'EEE ou une adhésion à la CE créerait une situation entièrement nouvelle pour la Suisse. L'obligation de libre circulation qui en découlerait signifie premièrement que l'immigration en provenance de la CE (et l'émigration vers la CE) serait plus fortement soumise aux forces du marché. Le nombre total, l'origine nationale et la structure des qualifications résultent, dans un régime de ce genre, de décisions d'émigrer que les intéressés prennent librement et les autorités ne sont alors plus en mesure d'opérer une régulation. C'est pourquoi, pour la Suisse, les conséquences sur l'emploi, les qualifications et les salaires d'un marché libre du travail ainsi que les adaptations structurelles qui

en découlent constitueront les effets d'intégration décisifs. Dans ce contexte, il faut toutefois se rendre compte qu'on ne saurait se borner à étudier les effets d'une règle de libre circulation, mais qu'il importe également de prendre en considération de manière précise les conséquences aux niveaux de l'emploi et des qualifications du régime actuel.

322 Effets sur l'emploi et les qualifications de la réglementation actuelle

Comme l'ont montré les expériences des dernières années, l'offre de main-d'oeuvre étrangère réagit, dans le cadre de l'actuelle réglementation sur les travailleurs étrangers, assez fortement à la situation concernant la demande. Avec la réglementation légale actuellement en vigueur, on ne parvient plus qu'à contrôler une part relativement modeste des immigrations. Pour octroyer de nouvelles autorisations à l'année, on a disposé en 1990 d'un contingent de 10'000 unités. De surcroît, 13'000 autorisations de séjour de courte durée ont été accordées. En plus, il a fallu attribuer, sur la base d'exigences légales, 16'000 transformations du statut de saisonnier en régime d'autorisation de séjour et de travail à l'année, 43'000 autorisations au titre de regroupement familial, 10'000 autorisations d'entrée pour motifs d'études et 24'000 autres autorisations accordées pour diverses raisons (hommes mariés, réfugiés reconnus, réfugiés dont le séjour a été légalisé à cause d'un cas dit de rigueur et autorisations temporaires de travail pour requérants d'asile). Sur une immigration brute de 118'000 personnes, seules 23'000 entrées (10'000 autorisations de séjour à l'année, 13'000 autorisations de séjour de courte durée) ont donc été directement contrôlables par les autorisations de séjour.

Cette toile de fond ne permet pas d'utiliser comme grandeurs de référence pour le scénario du statu quo les perspectives démographiques établies en 1987 par l'Office fédéral de la statistique. Dans le cadre du projet global, le Centre saint-gallois de recherche prospective (St. Galler Zentrum für Zukunftforschung--SGZZ) et le Centre de recherche conjoncturelle de l'EPFZ (Konjunkturforschungsstelle-KOF) ont établi, après entente avec l'Office fédéral de la statistique, des projections concernant l'immigration future sur la base de la réglementation actuelle applicable à la main-d'oeuvre étrangère, compte tenu également d'une croissance persistante et soutenue de l'économie mondiale. Dans ce contexte, on a retenu, pour l'essentiel, les contingents actuels et les valeurs empiriques des dernières années en ce qui concerne les catégories de personnes qui ne sont pas directement contrôlables¹. Les mouvements migratoi

¹ Les hypothèses sont présentées de manière détaillée dans Graf/Mettler (1991), p. ... et dans Gaillard/Salzgeber/Schultz (1991), p.

Tableau 4: Indicateurs des mouvements migratoires et de l'évolution démographique dans le statu quo

	Projection: moyenne 1991 - 2000	comparaison: moyenne 1989/90
Immigration annuelle		
* Transformation du statut de saisonnier	13'000	14'465
* Regroupement familial	42'000	38'060
* Autorisations contingentées (séjours à l'année et de courte durée)	25'000	21'600
* Immigration par le biais de l'asile	19'000	21'720
* Etudiants/séjours de formation	10'000	10'110
* Total	109'000	105'955
Emigration annuelle par retour au pays natal	70'000	58'560
Solde migratoire (immigration moins émigration de retour par année)		
* Envers les pays de la CE et de l'AELE	13'000	16'415
* Envers les autres pays	26'000	30'360
* Total	39'000	46'775
Chiffres de la population	1990	2000
* Population totale (y.c. les étrangers)	6'745'000	7'235'000
* Personnes âgées de 20 à 64 ans (y.c. les étrangers)	4'190'000 (62%)	4'500'000 (62%)
* Etrangers	1'100'000	1'495'000
Source: récapitulation établie d'après Graf/Mettler (1991) et Gaillard/Salzgeber/Schütz (1991)		

res auxquels il faut s'attendre sur la base de ces projections sont résumés dans le tableau 4.

La projection des mouvements démographiques auxquels il faut s'attendre avec l'actuelle législation sur la main-d'oeuvre étrangère met en évidence le fait qu'en cas d'évolution positive de l'économie mondiale, le but de la stabilité ne pourra être atteint. Seront plus particulièrement responsables de cette tournure les failles du système, à savoir la transformation du statut de saisonnier en régime d'autorisation à l'année et le nombre relativement élevé de requérants d'asile qui restent définitivement en Suisse.

La réglementation actuelle doit être jugée de manière très critique sous l'angle de l'incitation à l'immigration de main-d'oeuvre qualifiée. Celle-ci doit en effet immigrer en passant par le contingentement des autorisations de séjour et de travail à l'année. Etant donné qu'il y a environ 10'000 autorisations accordées par année, la marge de manoeuvre est fort étroite lorsqu'il s'agit de prendre en compte des besoins spéciaux.

Ainsi qu'on l'a déjà mentionné, l'immigration par le statut de saisonnier est, en revanche, beaucoup plus difficile à contrôler. C'est notamment en période de prospérité économique persistante qu'un nombre toujours plus élevé de saisonniers remplissent les critères de transformation (de leur permis A en permis B), ce qui, sous l'empire de la réglementation actuelle, mettra sérieusement en péril la politique de stabilisation de la population étrangère dans les années à venir.

Les saisonniers sont recrutés surtout par l'hôtellerie et la restauration, par le secteur de la construction et par l'agriculture. Le profil des qualifications des personnes actives qui arrivent ensuite sur le marché du travail, en exerçant leur droit à la transformation de leur statut, ne répond donc guère aux besoins et exigences des autres branches. La réglementation actuelle avantage les entreprises et les branches qui occupent de la main-d'oeuvre peu qualifiée et rend d'autant plus difficile la couverture des besoins de main-d'oeuvre qualifiée.

Une étude de Dhima, basée sur des séries chronologiques, permet de prouver l'existence de la "fonction d'écluse" que remplit l'occupation de saisonniers¹. En effet, Dhima a pu comparer, pour tous les saisonniers entrés en Suisse en 1981 et qui travaillaient encore dans notre pays en 1989, le statut de séjour et l'appartenance à une branche pour ces deux années. Ce faisant, il est surtout

¹ Dhima (1991), cité par Straubhaar (1991), p. 64 et ss.

intéressant de relever le passage de cette main-d'oeuvre étrangère de certaines branches à d'autres branches.

Le tableau 5 reproduit la branche initiale (1981) et la branche finale (1989) dans lesquelles les travailleurs étrangers étaient occupés pendant ces deux années. L'hôtellerie et la restauration, l'agriculture et le secteur de la construction ont ainsi perdu plus d'un quart de leurs effectifs de travailleurs étrangers qui ont "émigré" vers d'autres secteurs et branches économiques. L'industrie métallurgique et des machines ainsi que le commerce sont, aussi bien en chiffres absolus que relatifs, les gagnants de ces changements de branches. Les branches saisonnières que sont l'hôtellerie et la restauration, la construction et l'agriculture exercent donc une forte influence sur la structure des qualifications de la main-d'oeuvre étrangère dont l'économie suisse peut disposer à long terme.

En résumé, il convient de relever que l'actuelle réglementation concernant la main-d'oeuvre étrangère donne des résultats insatisfaisants. Lorsque la croissance positive de l'économie mondiale persiste, l'immigration est très difficilement contrôlable sur le plan quantitatif et la structure des qualifications a tendance à présenter un décalage par rapport aux indispensables adaptations structurelles. Compte tenu de ce retard, la Suisse a tout intérêt à modifier la réglementation actuellement en vigueur.

Tableau 5: Appartenance à une branche de la main-d'oeuvre étrangère entrée en Suisse en 1981 et occupée encore dans ce pays en 1989

Branche	Branche initiale 1981		Branche finale 1989		Solde migratoire net
		%		%	
Agriculture, sylviculture, horticulture	1'460	6.7	658	3.0	- 802
Alimentation, boissons, tabac	553	2.6	583	2.7	+ 30
Textile et habillement	603	2.8	737	3.4	+ 134
Industrie métallurgique et des machines	1'725	8.0	2'960	13.7	+ 1'235
Construction	7'073	32.6	6'297	29.0	- 776
Autres branches industrielles et artisanales	1'027	4.7	1'772	8.2	+ 745
Hôtellerie et restauration	5'873	27.1	3'475	16.0	- 2'398
Santé	1'126	5.2	1'352	6.2	+ 226
Commerce	713	3.3	1'445	6.7	+ 732
Autres services	1'527	7.0	2'401	11.1	+ 874
Total	21'680	100.0	21'680	100.0	

Source: Dhima (1991); cité d'après Straubhaar (1991), p. 66

323 Potentiel d'immigration en cas de libre circulation avec les pays de l'EEE

Comme on l'a déjà relevé, la pression migratoire qui résultera probablement d'une règle de libre circulation sera un facteur déterminant pour l'évolution des effets macro-économiques. Puisque nous ne disposons pas d'expériences à ce sujet¹, il n'est donc pas possible de répondre avec certitude à une telle question. Les informations et indicateurs disponibles confirment toutefois la thèse selon laquelle il ne faut pas s'attendre à une forte immigration supplémentaire en cas de libre circulation avec les pays de l'EEE. Les arguments les plus importants seront brièvement passés en revue dans les pages qui suivent.

Un premier indicateur de la faible pression sur l'immigration est le fait que les pays d'immigration traditionnels de la CE, à savoir l'Italie et l'Espagne, ont récemment présenté avec la Suisse un solde migratoire négatif. La part de la main-d'oeuvre italienne et espagnole au total de la population étrangère active a reculé de 63,2 % en 1974 à 39,7 % en 1990. Dans le cadre de l'actuelle réglementation sur la main-d'oeuvre étrangère, la Suisse n'est plus un pays d'émigration particulièrement attractif pour les travailleurs en provenance de ces deux pays.

Il faut toutefois relever que cette affirmation est liée aux conditions particulières qui régissent actuellement les possibilités d'émigration. Pour les immigrants provenant des pays de l'Europe méridionale, il y a, hormis certaines exceptions, pour l'essentiel seulement la voie du statut de saisonnier qui leur est ouverte, tandis que les nouvelles autorisations de séjour et de travail à l'année sont avant tout attribuées à des spécialistes hautement qualifiés et ne sont donc guère disponibles pour les travailleurs peu qualifiés qui souhaitent émigrer. L'attractivité déclinante de la Suisse pour la main-d'oeuvre en provenance d'Italie et d'Espagne est donc surtout valable pour ce qui concerne l'émigration par le

¹ Les années soixante ne peuvent plus servir de base directe de comparaison. Premièrement, la situation de l'emploi s'est notablement améliorée dans les pays de l'Europe méridionale. Deuxièmement, dans les pays où le chômage est élevé, la couverture sociale est actuellement beaucoup plus développée, ce qui réduirait aussi la pression migratoire. Troisièmement, la localisation des investissements dans les pays de l'Europe du Sud est aujourd'hui sensiblement plus attractive en raison de l'amélioration des conditions-cadre et il est donc vraisemblable que ce sont les places de travail qui "émigrent" vers la main-d'oeuvre et non plus, comme autrefois, la main-d'oeuvre qui "émigre" vers les places de travail. Enfin, la structure des produits et capacités de l'industrie suisse est aujourd'hui telle qu'une forte croissance supplémentaire, comme ce fut le cas dans les années soixante est peu probable.

statut de saisonnier.

Un deuxième indice relatif à la pression migratoire à laquelle il faut s'attendre peut être obtenu sur la base des expériences faites jusqu'ici par les pays de la CE¹. L'effectif de la main-d'oeuvre étrangère en provenance d'autres pays de la CE a certes augmenté dans tous les Etats de la CE, mais toutefois beaucoup plus faiblement que la main-d'oeuvre étrangère provenant de pays non membres de la CE. Au cours des années 80, ce sont surtout les migrations Sud-Nord qui sont restées relativement modestes. Un échange accru de main-d'oeuvre a eu lieu d'abord sur une base régionale (Belgique et France, Allemagne et Pays-Bas, Angleterre et Irlande). Les expériences de la CE sont parfaitement transposables en Suisse au vu des motifs économiques de cette migration. Même au sein de la CE, il existe de grandes différences de revenus qui n'ont pas abouti à des migrations massives. L'avantage de la Suisse en matière de revenu n'est guère supérieur à celui des agglomérations urbaines allemandes, notamment lorsqu'on tient compte des droits aux prestations des assurances sociales, des horaires de travail et du coût de la vie.

En ce qui concerne les barrières linguistiques et culturelles à l'émigration, il est toutefois indiqué de faire preuve de prudence avant de transposer les expériences de la CE. A l'exception de la France et de la Belgique, la migration à l'intérieur de la CE est toujours liée à un changement de langue et de culture. Cela ne jouerait donc pas un rôle aussi important pour la Suisse en tant que pays d'immigration.

Il n'y a toutefois guère de barrières culturelles dans un autre marché européen du travail connaissant la libre circulation intégrale. Les Etats scandinaves, à savoir le Danemark, la Norvège, la Suède et la Finlande, ont fondé en 1954 un marché du travail commun qui, dans ses dispositions de libre passage, va plus loin que l'actuelle réglementation de la CE². Dès le début, la libre circulation des personnes s'est appliquée dans les pays scandinaves non seulement à la main-d'oeuvre, mais encore à tous les citoyens des Etats nordiques. En 1955 déjà, le droit de libre circulation a été complété par des conventions qui avaient pour effet de permettre le transfert de presque tous les droits sociaux.

Or, là encore, les migrations réciproques sont restées modestes. A la fin des années 80, l'effectif d'étrangers en provenance d'autres pays nordiques était de

¹ Cf. Straubhaar (1991), p. 30 et ss.

² Pour une description du marché nordique du travail et ses flux migratoires, cf. Straubhaar (1991), p. 152 et ss.

quelque 250'000 personnes, soit un peu plus de 1 % de la population totale. Les expériences ont en outre montré que des migrations sont surtout provoquées par des déséquilibres temporaires sur les marchés du travail, mais beaucoup moins par des disparités de salaire et qu'en cas d'amélioration de conditions de travail dans le pays d'origine, les migrations de retour au pays sont très rapides. A l'intérieur d'un marché du travail ouvert, il faut s'attendre plutôt à des migrations de retour qu'à l'intérieur d'un système de réglementation où le retour au pays fait perdre le droit à une nouvelle migration.

Comme dernier indice, il y a lieu de se référer au modèle de Dhima¹. Pour l'année 1988, Dhima a établi une estimation des flux migratoires entre neuf pays d'émigration (Italie, Grèce, Espagne, Portugal, Yougoslavie, Turquie, Maroc, Algérie et Tunisie) et cinq pays d'immigration (France, Allemagne, Pays-Bas, Belgique et Suisse). Comme variables explicatives de l'équation d'évaluation, Dhima a utilisé les différences des salaires nominaux entre le pays d'émigration et celui d'immigration, la distance géographique, un indice représentatif de la distance culturelle et une variable pour les restrictions politiques à l'entrée dans le pays. A l'aide de l'équation d'évaluation qui en résulte, Dhima peut ainsi simuler l'immigration supplémentaire à laquelle il faut s'attendre en cas de suppression des restrictions politiques à l'immigration envers les Etats membres de la CE. Pour la Suisse, Dhima obtient un surcroît annuel d'émigration de 20'000 personnes en provenance de quatre pays méridionaux membres de la CE, à savoir le Portugal, l'Espagne, l'Italie et la Grèce. Compte tenu de la simultanéité d'un nombre plus élevé de retours au pays, le solde migratoire supplémentaire atteint de la sorte environ 10'000 personnes par année en provenance de ces pays.

Les expériences étrangères ainsi que les résultats d'études empiriques parlent en faveur d'une immigration supplémentaire relativement faible en cas de libre-circulation. Pour cette raison, les études présentées au chapitre 34, relatives aux effets macro-économiques d'intégration, ne postulent pas de grandes variations de l'emploi, même dans les scénarios de l'EEE ou de l'adhésion.

324 Effets sur les qualifications d'une réglementation de libre circulation avec les pays de l'EEE

En ce qui concerne les répercussions sur les qualifications et, partant, la productivité, les effets d'une réglementation de libre circulation vis-à-vis des pays de l'EEE peuvent être formulés avec une certitude élevée, à tout le moins

¹ Cf. Dhima (1991), cité ci-après selon Straubhaar (1991), p. 117 et ss.

quant à leur direction. La libre circulation conduira à une meilleure structure des qualifications et donc à des gains de productivité. Les principaux arguments sont résumés brièvement comme il suit:

Premièrement, la structure des qualifications de la main-d'oeuvre étrangère entrant en Suisse dans le cadre de la libre circulation sera déterminée directement par la branche demanderesse et non plus dans la même mesure par les branches saisonnières de l'hôtellerie et de la restauration, de la construction et de l'agriculture. Même si le statut de saisonnier était maintenu envers des pays extérieurs à l'EEE, le rôle d'écluse que jouent actuellement les branches saisonnières serait affaibli du fait du libre recours à de la main-d'oeuvre d'Europe occidentale.

Secondement, une règle de libre circulation avec les pays de l'EEE permettra aux entreprises suisses de compenser plus aisément les déséquilibres spécifiques et temporaires qui se présentent fréquemment sur le marché du travail. Aujourd'hui, des déséquilibres (p.ex. pénurie d'informaticiens) provoquent l'apparition de goulets d'étranglement avec des répercussions négatives sur la productivité globale des entreprises. Les situations de pénurie dans des professions spéciales aboutissent en pareil cas à de fortes hausses de salaire qui entraînent ensuite vers le haut le niveau général des salaires. Le recours plus souple aux marchés du travail en Europe occidentale pourrait donc atténuer les conséquences négatives de tels déséquilibres partiels.

Dans la mesure où l'apport migratoire restera limité dans sa dimension quantitative globale, une règle de libre circulation aura ainsi plutôt tendance à accélérer le processus d'adaptation structurelle. L'attribution administrative de travailleurs étrangers est remplacée de plus en plus par des processus de marché, ce qui ne manquera pas de rendre plus difficile la poursuite d'objectifs relevant du maintien de structures. Les entreprises très concurrentielles peuvent ainsi gagner du terrain sur les entreprises et les branches peu compétitives, ce qui se traduit par une élévation de la productivité macro-économique. Dans une étude du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF), on estime à un pour cent du produit intérieur brut le gain de productivité macro-économique résultant de la mutation structurelle provoquée par la libre circulation¹.

¹ Cf. Gaillard/Salzgeber/Schütz (1991), cf. aussi le chapitre 342

325 Réforme nécessaire de la politique suisse en matière de main-d'oeuvre étrangère

Des considérations précédentes, on peut tirer une conclusion générale aux termes de laquelle une règle de libre circulation avec les pays de l'EEE - telle qu'elle figurera dans le traité sur l'EEE ou telle qu'elle sera exigée dans le traité ou obligatoirement en cas d'adhésion de la Suisse - coïncidera avec les propres intérêts de notre pays. Dans ce contexte, les périodes transitoires devront être utilisées judicieusement pour engager dès que possible le processus d'adaptation et il faudra donc éviter tout abus consistant à différer les adaptations qui vont dans le sens des intérêts de la Suisse.¹

L'ouverture progressive vis-à-vis des pays de l'EEE doit toutefois être liée à un degré de restriction accru envers les Etats qui ne font pas partie de l'EEE. En particulier, il conviendrait de rendre plus rigide le statut de saisonnier pour les ressortissants d'un pays n'appartenant pas à l'EEE. En le gardant tel qu'il existe aujourd'hui, il faudrait toutefois diminuer notablement le nombre des autorisations. Simultanément, on devrait supprimer le droit de transformation en régime d'autorisation à l'année - droit qui découle du statut de saisonnier - afin de juguler de la sorte l'immigration incontrôlable par le biais de ce droit. Par ailleurs, il serait opportun de différencier, d'après la région d'origine et le profil des qualifications, les possibilités d'immigration à accorder à des ressortissants originaires d'un pays extérieur à l'EEE.

Dans son ensemble, une politique à l'égard de la main-d'oeuvre étrangère, qui serait aménagée de la sorte, permettrait de passer progressivement à une règle de libre circulation et, du même coup, elle serait de nature à compenser, à tout le moins partiellement, l'immigration supplémentaire, à laquelle il faudrait s'attendre en provenance des pays de l'EEE, par une application plus restrictive de l'immigration de ressortissants originaires de pays n'appartenant pas à l'EEE.

33 Gains de productivité consécutifs à une libéralisation des marchés des biens et des services

Le programme de marché unique de la CE abolit les barrières non tarifaires et assure les mêmes conditions d'accès au marché à tous les concurrents provenant de l'espace communautaire, indépendamment de leur nationalité. Ce programme implique donc un approfondissement de l'intégration et celle-ci ne pourra être

¹ Il convient, à cet égard, de saluer les lignes directrices rendues publiques par le Conseil fédéral en avril 1991 concernant la réglementation de la main-d'oeuvre étrangère.

étendue aux pays de l'AELE qu'au moyen d'accords complémentaires.

Dans l'optique suisse, il faut distinguer deux effets: il se pose, premièrement, la question de savoir dans quelle mesure des entreprises suisses seront pénalisées par rapport à leurs concurrents de la CE si la Suisse ne peut pas prendre part au programme du marché unique. Inversement, on doit se demander quelles sont les nouvelles possibilités de croissance qui sont à notre portée au cas où une stratégie adéquate de politique européenne assurerait un accès au marché qui serait exempt de discrimination.

Tout aussi important - si ce n'est plus - est, secondement, le problème des effets économiques d'une libéralisation des marchés suisses des biens et des services. Dans le rapport Cecchini, qui tente d'appréhender les répercussions macro-économiques du programme de marché unique sur les pays de la CE¹, les gains d'efficacité provenant de la libéralisation occupent le premier plan sur les marchés intérieurs jusqu'ici protégés. Un simple calcul approximatif confirme que cette argumentation est également valable pour la Suisse. Comme on le remarque à la lecture du tableau 6, la part des branches économiques à vocation internationale est relativement modeste par rapport à la valeur ajoutée macro-économique. Environ 30 % de cette valeur provient de branches qui sont exposées à la concurrence au niveau des prix, soit du côté des exportations soit de celui des importations. En revanche, quelque 70 % de la valeur ajoutée l'est dans des branches qui sont clairement axées sur le marché intérieur.

Les chiffres du tableau 6 ne doivent toutefois pas être mal interprétés, en ce sens qu'on en concluerait que la Suisse dépend faiblement de l'étranger. Or, c'est surtout sur le plan conjoncturel que le secteur international engendre de fortes stimulations, sous forme de demande dérivée de prestations à fournir par des branches axées sur le marché intérieur. Les chiffres donnent, cependant, une image fidèle de la part de l'économie suisse qui est directement soumise à une concurrence internationale aux niveaux des prix et de la qualité. Une ouverture des marchés accroîtrait la compétitivité dans ces branches et conduirait à des adaptations structurelles intra et interbranches.

¹ Emerson et al. (1988).

Tableau 6: Valeur ajoutée par branche

	Graf/Mettler (1988)	Antille (1985)	inter- national
Agriculture	3.1	3.5	
Electricité,gaz,eau	2.3	2.2	
Alimentation,boissons,tobac	2.4	2.5	0.6 (1/4)
Textile,habillement	1.2	1.2	1.2
Papier	0.5	0.5	0.5
Impression, arts graphiques	1.8	1.7	0.4 (1/4)
Chimie	3.9	3.4	3.4
Pierres, terres, mines	1.0	1.1	
Métaux	2.5	2.3	2.3
Machines,construction de véhicules	4.5	5.8	5.8
Electronique,montres,optique	4.9	4.7	4.7
autres industries	2.5	2.8	1.4 (1/2)
Bâtiment et génie civil	7.3		
° construction		3.9	
° aménagement et parachèvement		2.9	
Commerce	14.7		
° commerce en gros		7.3	3.7 (1/2)
° commerce en détail		6.2	
Restauration et hébergement	2.8	3.1	1.5 (1/2)
Transports/communications	6.5		
° transports		4.4	1.1 (1/4)
° communications		2.4	1.2 (1/2)
Banques	8.0	7.8	4.0 (1/2)
Assurances	2.0	1.6	0.4 (1/4)
Services de santé	1.8	1.7	
Autres services	26.2		
° immobilier		6.1	
° leasing, conseil		7.1	
° enseignement, science		1.1	
° services non commercialisés		2.0	
° Etat, assurances sociales		11.0	
Total	100.0	100.0	32.2

Source: Graf/Mettler (1991), Antille et al.(1991)

Les effets d'intégration provenant d'une libéralisation des marchés des biens et des services se font sentir sur trois plans:

- a) La suppression des contrôles aux frontières et des formalités douanières correspondantes engendre directement des économies sur certains coûts liés aux exportations et aux importations. Une simple estimation montre qu'à lui seul cet effet se traduirait d'ores et déjà par d'importantes conséquences macro-économiques. Si l'on part de l'idée que les coûts directs des contrôles aux frontières représentent entre 1 et 3% de la valeur de la marchandise, cela donne, pour la quote-part suisse aux exportations de 40% (part des exportations au produit intérieur brut), un gain d'efficacité de l'ordre de 0,4 à 1,2%.
- b) L'ouverture des marchés engendre une situation dans laquelle les concurrents plus avantageux de l'étranger écartent la production indigène moins compétitive et libèrent ainsi de la main-d'oeuvre pour les branches qui sont concurrentielles sur le plan international. La suppression des entraves frontalières conduit donc à une adaptation accélérée des structures.
- c) Sur les marchés où la concurrence est actuellement imparfaite, les gains provenant des modifications des structures du marché viennent s'ajouter. Un marché plus ample permet de tirer parti et profit des économies d'échelles, rend possible une spécialisation accrue des entreprises et aboutit, par le biais d'une concurrence plus vive, à un renforcement de l'innovation et à des baisses de prix dans les branches structurées sous une forme cartellaire. Ces gains de dynamisme commercial représentent, compte tenu de la part élevée des produits différenciés qu'on trouve sur le marché intra-européen, une composante importante des effets d'intégration.

Les effets d'intégration qui ont été mis en évidence ici ne sont toutefois quantifiables empiriquement qu'à l'aide d'analyses macro-économiques fondées sur des modèles. Le chapitre 34 résume par conséquent les résultats des études effectuées au moyen de modèles dans le cadre du présent projet.

34 Résultats empiriques des effets d'intégration macro-économiques

Dans les pages qui suivent, on discutera des résultats des trois études qui, sur la base de modèles, ont été menées à bien dans le cadre du projet d'ensemble. Le premier modèle est de loin le plus avancé sur le plan de la méthode, mais il ne permet d'appréhender qu'une partie des effets d'intégration. L'étude présentée en second lieu se concentre sur les gains de productivité issus de la mutation structurelle des branches à laquelle il faut s'attendre en cas de solution de libre circulation. Enfin, le troisième modèle s'étend à de très nombreux effets d'intégration, mais il est méthodiquement structuré de manière telle qu'il a

nécessité l'introduction d'un grand nombre d'hypothèses en son sein.

Ces trois approches éclairent, dans des perspectives différentes, les processus d'adaptation qui se dérouleraient en cas d'intégration de l'économie suisse dans l'Espace économique européen. En raison des incertitudes notables qui demeurent au sujet des processus d'adaptation supputés, une certaine diversité méthodique doit être plutôt considérée comme un avantage, même si l'on doit, en contre-partie, accepter une part d'indétermination dans les résultats. Si les effets d'intégration calculés à l'aide des diverses méthodes concordent dans l'ordre de grandeur, il s'ensuivra alors une vraisemblance d'autant plus forte.

341 Un modèle d'équilibre général du secteur industriel

A l'Université de Genève, un groupe de travail dirigé par G. Antille, F. Carlevaro et N. Schmitt a établi un modèle d'équilibre général pour l'économie nationale de la Suisse¹. A partir des chiffres de 1985, on a calculé les fonctions de l'offre et de la demande pour 19 secteurs économiques ainsi que pour les marchés des facteurs et on a pu les intégrer aux hypothèses relatives aux structures du marché et aux barrières non tarifaires sur le double plan des exportations et des importations. En faisant varier les hypothèses sur les barrières non tarifaires et les structures du marché, on parvient à dégager et à chiffrer les effets d'intégration en tant qu'ils diffèrent du scénario de référence.

Le tableau 7 résume les résultats pour un certain nombre d'indicateurs macro-économiques choisis. Ce qui est frappant, c'est le caractère généralement peu prononcé des effets macro-économiques d'intégration. Si l'on fait abstraction du scénario 4, qui escompte une augmentation plus prononcée de la population résidente, il faut s'attendre à un accroissement unique du produit intérieur brut de l'ordre d'un quart de point de pourcentage. Les variables du revenu ainsi que les valeurs relatives aux investissements, aux exportations et aux importations sont touchées un peu plus fortement; les modifications restent toutefois assez restreintes.

Il convient pourtant de relever que les effets principaux ont pour origine la libéralisation interne (entraves frontalières dans le scénario 1 et structures de marché cartellaires dans le scénario 5). La suppression des barrières non tarifaires pour les exportations à destination de la CE entraînera l'apparition de modestes effets d'intégration supplémentaires, ceci même lorsqu'on triple les valeurs indiquées dans la littérature spécialisée au sujet de ces barrières non

¹ Cf à ce sujet les explications d'Antille/Carlevaro/Schmitt (1991).

Tableau 7: Effets d'intégration macro-économiques dans le modèle Antille/Carlevaro/ Schmitt (différence de diverses étapes de libéralisation par comparaison au scénario de référence en pourcent)

Indicateurs	Scénarios				
	1	2	3	4	5
Produit intérieur brut	0.25%	0.26%	0.30%	2.00%	0.26%
Produit intérieur brut par personne active	0.74%	0.79%	0.91%	0.57%	0.43%
Consommation des ménages	1.04%	1.12%	1.30%	2.46%	0.40%
Investissements	2.97%	3.15%	3.51%	3.52%	0.80%
Exportations	1.58%	1.77%	2.18%	3.05%	-0.58%
Importations	5.57%	6.01%	6.93%	6.53%	-0.46%
Revenu des ménages	1.52%	1.63%	1.87%	2.80%	0.58%
Revenu disponible par habitant	1.54%	1.66%	1.90%	1.10%	0.59%
Scénarios:					
1: Diminution de barrières non tarifaires suisses au commerce pour les importations de marchandises industrielles					
2: Scénario 1, plus diminution de barrières non tarifaires au commerce pour les exportations vers la CE (effet cumulé)					
3: Comme dans le scénario 2, mais valeurs triples pour les barrières non tarifaires au commerce dans la CE					
4: Scénario 2, plus libre circulation de la main-d'oeuvre (hypothèse: immigration de 100'000 personnes en cas de suppression des restrictions d'immigration)					
5: Suppression des cartels dans 3 branches; sans mesures à la frontière					
Quelle: Antille/Carlevaro/Schmitt (1991)					

tarifaires.

Le modèle d'Antille/Carlevaro/Schmitt sous-estime, toutefois, très probablement les effets d'intégration auxquels il faut effectivement s'attendre. Trois raisons parlent en faveur d'une telle remarque:

- a) L'investigation n'a porté que sur les barrières non tarifaires dans les branches industrielles. En revanche, les étapes de libéralisation dans l'agriculture, le secteur de la construction et celui des services n'ont pas été prises en considération¹. Ce modèle ne recense donc les étapes de libéralisation que pour 30 % environ de la valeur ajoutée macro-économique et cela surtout dans des secteurs économiques qui, par rapport à d'autres branches, sont déjà fortement exposés à la concurrence internationale.
- b) Les mesures de libéralisation modifient - dans le modèle - la compétitivité en matière de prix, mais non pas les fonctions de coût dans les diverses branches. Les résultats expriment donc aussi, en premier lieu, le fait que les exportations suisses ne réagissent pas avec une sensibilité particulière au facteur prix.
- c) Les calculs de ce modèle négligent les aspects de qualification dont il a été question au chapitre 32, à savoir ceux qui découlent de la règle de libre circulation sur les marchés du travail. On exclut de la sorte, une nouvelle fois, une source importante de gains résultant de l'intégration.

Malgré ces restrictions, on peut retenir deux résultats importants pour la discussion des scénarios d'intégration. Pour autant que les barrières non tarifaires au commerce concernent en premier lieu la compétitivité sur le plan des prix et n'ont pas d'effets directs sur les coûts, les gains d'intégration seront relativement modestes dans le secteur industriel. Ainsi que les résultats l'attestent, les barrières non tarifaires sont beaucoup plus élevées pour nos importations que pour nos exportations et, donc, les effets de l'intégration seront plus importants dans le premier cas que dans le second.

342 Répercussions d'une règle de libre circulation de la main-d'oeuvre sur la mutation structurelle des branches

Au chapitre 32, on a expliqué les raisons pour lesquelles on était en droit de s'attendre, en cas d'adoption d'une règle de libre circulation au sein de l'EEE, à une immigration nette globalement comparable au niveau actuel, à la condition qu'on applique du même coup de manière plus restrictive les dispositions

¹ Cette limitation s'imposait au vu du peu de temps à disposition, ce d'autant plus que les données statistiques concernant les branches de services sont mal dépouillées et exploitées.

régissant l'immigration en provenance d'Etats n'appartenant pas à l'EEE. L'origine et la structure des qualifications de la main-d'oeuvre immigrante sont toutefois différentes. Il en résulte une proportion plus élevée d'immigrants originaires d'Etats de l'EEE, ce qui signifierait une amélioration des qualifications et, du même coup, permettrait de recruter la main-d'oeuvre étrangère de manière plus souple lors de déséquilibres sectoriels sur le marché du travail.

Des modifications du marché du travail d'une portée aussi considérable ont des répercussions sur la production macro-économique et sur la mutation structurelle des branches. En cas de libre circulation, il y a lieu de s'attendre à ce que des branches présentant une part importante de main-d'oeuvre hautement qualifiée se développent par rapport à la situation actuelle, tandis que les branches occupant de la main-d'oeuvre peu qualifiée et une proportion élevée de saisonniers seront plutôt défavorisées comparativement au statu quo.

La problématique abordée ici a fait l'objet d'une étude entreprise par le Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF) au moyen d'un modèle spécialement conçu à cet effet¹. Au premier plan, il y a la question de savoir comment la disponibilité plus ou moins grande de personnes actives très qualifiées ou peu qualifiées influe sur l'adaptation structurelle des branches et sur l'évolution des salaires. Pour ce faire, il a fallu mettre au point des hypothèses sur l'offre de main-d'oeuvre ainsi que sur les conditions de production et de marché des diverses branches économiques. En ce qui concerne le marché du travail, le modèle se fonde, en concordance avec les considérations développées au chapitre 32, sur le fait que le nombre total de la population étrangère active évoluera à peu près de la même manière dans les deux scénarios (actuelle réglementation sur la main-d'oeuvre étrangère ou libre circulation dans le cadre de l'EEE).

Les branches économiques suisses sont réparties d'après leur imbrication dans le commerce extérieur et d'après leur part de main-d'oeuvre au bénéfice d'une formation qualifiée sur quatre secteurs: branches axées sur le marché intérieur ou international avec une position forte ou faible en matière de concurrence. Pour les secteurs caractérisés par une faiblesse concurrentielle, il est présumé et admis qu'ils disposent, comparativement aux branches fortes, de possibilités limitées de répercussion des coûts.

Le tableau 8 présente un résumé des résultats des trois calculs de simulation. Le scénario statu quo extrapole l'évolution passée et actuelle dans le cas de figure

¹ Cf. Gaillard/Salzgeber/Schütz (1991) pour une description détaillée.

Tableau 8: Effets structurels d'une réglementation de libre circulation (taux de croissance annuelle moyenne 1991 - 2000)

	Statu quo	Libéralisation du marché du travail	Libéralisation des marchés du travail et des biens
Produit intérieur brut	2,7%	2,8%	2,9%
Valeur ajoutée dans les secteurs			
Marché intérieur fort	2,7%	3,0%	3,1%
Marché intérieur faible	2,6%	2,4%	2,8%
Marché international fort	2,8%	3,1%	3,6%
Marché international faible	2,8%	2,6%	0,9% ¹
Emploi			
basses qualifications	0,9%	0,7%	0,7%
hautes qualifications	1,0%	1,3%	1,4%
Salaires réels			
basses qualifications	1,8%	2,0%	1,8%
hautes qualifications	1,8%	1,5%	1,3%
<p>¹ La faible croissance s'explique par la nouvelle répartition des branches du marché intérieur présentant des faiblesses structurelles dans le secteur international caractérisé par des semblables faiblesses.</p> <p>Quelle: Gaillard/Salzgeber/Schütz (1991).</p>			

du maintien de la réglementation existante sur la main-d'oeuvre étrangère. Le second scénario, intitulé "libéralisation du marché du travail" considère isolément les effets d'une règle de libre passage. La répartition des branches sur les quatre secteurs est identique à celle du scénario statu quo. Le troisième scénario combine la libéralisation du marché du travail avec une libéralisation des marchés des biens. Certaines branches axées sur le marché intérieur se retrouvent par conséquent dans ce nouveau cas de figure, dans le secteur international.

Ce sont surtout les branches présentant de fortes structures qui profitent d'une libéralisation du marché du travail et de celui des biens. Le processus d'adaptation commence par libérer de la main-d'oeuvre dans les branches structurellement faibles et la règle de la libre circulation permet de recourir de manière plus souple à de la main-d'oeuvre étrangère qualifiée.

La mutation structurelle aboutit à des gains de productivité à l'échelle macro-économique et ces gains se répercutent sous forme de différences dans le taux de croissance du produit intérieur brut. La libéralisation du marché du travail et de celui des biens se traduit, pour une occupation globale constante, par un taux de croissance en augmentation de 0,1 point de pourcentage pour chacun de ces deux marchés. Ensemble, cela représente, pour la décennie prise en considération, un gain total de productivité de 2 % résultant de la libéralisation interne des deux marchés précités.

Comme dans le modèle d'équilibre esquissé ci-avant, il convient, là encore, d'admettre que l'effet d'intégration auquel il faut effectivement s'attendre est très probablement plutôt sous-estimé. On relèvera en particulier que le progrès technique retenu est le même dans chacun des trois scénarios. Les gains de productivité établis résultent donc exclusivement de la mutation structurelle des branches. Si les deux scénarios de libéralisation renforcent en même temps la progression de la productivité dans les branches par rapport au statu quo, il faudrait alors s'attendre à des effets d'intégration d'autant plus marqués. Etant donné qu'on ne dispose, toutefois, pas d'indications fiables, on a négligé dans les modèles les gains de productivité liés à l'intégration au sein même des branches.

Malgré cette restriction, il est, là encore, possible de tirer une conclusion importante pour la discussion des scénarios d'intégration: la mutation structurelle de l'économie intérieure est une source non négligeable de gains d'intégration et, dans ce contexte, le marché du travail joue un rôle crucial.

343 Effets d'intégration dans le modèle st-gallois des branches

Le Centre st-gallois de recherche prospective (SGZZ) a développé un modèle de branches au moyen duquel on peut simuler l'influence de différentes évolutions et conditions générales d'ordre économique¹. Pour 23 branches, on procède ainsi à une estimation des fonctions de la demande pour la demande intérieure, les exportations et les importations. A partir de ces composantes de

¹ Cf. Graf/Mettler (1991) pour une description détaillée.

la demande, on peut en déduire la production brute par branche. Sur la base du compte de production pour l'année 1985, l'étape suivante consiste à calculer les parts de consommation intermédiaire respectives. Une fois celles-ci déduites, on obtient la valeur ajoutée par branche. La demande de main-d'oeuvre spécifique à la branche est, finalement, calculée en divisant la valeur ajoutée par branche par la valeur ajoutée moyenne par personne occupée. Pour les simulations, on peut faire varier les paramètres des fonctions de la demande ou les hypothèses sur l'évolution de la productivité¹.

La base du choix des paramètres dans les différents scénarios d'intégration est donnée par les études de branches réalisées dans le cadre du projet général². Sur la base de ces informations, on a extrapolé l'évolution macro-économique et celle par branche pour chacun des trois scénarios - statu quo, traité sur l'EEE, adhésion à la CE - jusqu'en l'an 2000. Si l'on part de l'idée que les processus d'adaptation seront achevés dans les limites de cette décennie, on peut alors utiliser les résultats de la simulation pour l'an 2000 comme base de comparaison des effets de l'intégration. Le tableau 9 présente un aperçu de quelques-uns de ces indicateurs macro-économiques importants.

Les différences entre les deux scénarios du traité sur l'EEE et de l'adhésion à la CE sont relativement minimes et concernent surtout une activité d'exportation présupposée plus soutenue dans le scénario d'adhésion à la CE. Si l'on se réfère à la comparaison statu quo et traité sur l'EEE, on constate que le produit intérieur brut exprimé en termes réels est plus élevé de 3,5% dans le cas du traité. Si l'on corrige ce chiffre pour tenir compte d'un nombre d'emplois légèrement inférieur, on obtient par personne occupée un revenu accru de 6,4%.

Les valeurs obtenues dans le modèle st-gallois des branches sont sensiblement plus élevées que celles issues des calculs des deux modèles présentés ci-avant.

¹ Le modèle st-gallois des branches présente, sur le plan de la méthode, l'inconvénient de ne pas pouvoir distinguer nettement les effets sur l'offre de ceux sur la demande et, d'autre part, il crée une situation dans laquelle les résultats dépendent très fortement des hypothèses retenues au sujet des paramètres de la demande et de la productivité. En revanche, il a l'avantage de permettre une excellente intégration, dans un cadre cohérent, des considérations relatives aux effets d'intégration.

² Il s'agit dans ce contexte des projets suivants: branches industrielles: Graf/Mettler/Marti (1991); banques: Zimmermann/Eberle/Rampini (1991); assurances: Ackermann/Artho/Petin (1991). Pour l'agriculture, il a été possible d'obtenir des renseignements complémentaires auprès de l'Office fédéral de l'agriculture. Pour la branche de la construction, on s'est fondé sur des études propres au Centre st-gallois de recherche prospective.

Tableau 9: Résultats de la simulation du modèle St-Gallois des branches

Indicateurs	Résultats de la simulation pour l'an 2000				
	Statu Quo	Traité sur l'EEE		Adhésion à la CE	
	en chiffres absolus	en chiffres absolus	différence par rapport au statu quo en %	en chiffres absolus	différence par rapport au statu quo en %
Produit intérieur brut (milliards sFr.)	320.1	331.4	3.5%	334.0	4.3%
Produit intérieur brut par personne active (1000 sFr.)	89.0	94.7	6.4%	95.2	7.0%
Personnes actives (1000)	3595.6	3499.3	- 2.7%	3506.8	- 2.5%
Exportations (milliards sFr.)	121.3	124.4	2.7%	132.3	9.2%
Importations (milliards sFr.)	154.7	176.4	14.0%	179.6	16.1%
Solde des échanges des biens et des services	- 33.4	- 52.0	- 55.7%	- 47.3	- 41.2%

Source: Graf/Mettler (1991)

Ces différences s'expliquent avant tout par deux causes: premièrement, le modèle st-gallois est plus fortement désagrégé dans le secteur des services que les deux modèles précédents et il permet donc d'appréhender les effets sur la structure des branches de manière plus nuancée. Secondement, les différences

de productivité qui sont dépendantes de l'un ou l'autre scénario sont explicitement intégrées au calcul.

Afin de pouvoir mieux comparer les résultats avec les études précédentes, le tableau 10 ventile les effets globaux pour la comparaison entre le statu quo et le traité sur l'EEE dans ses différentes composantes. Dans une première étape, les résultats de la simulation statu quo sont corrigés en fonction du nombre un

Tableau 10: Ventilation des effets d'intégration du modèle St-Gallois des branches (comparaison statu quo et traité sur l'EEE pour l'an 2000)

	Produit intérieur brut (milliards sFr.)	Personnes occupées (emplois) en milliers	Produit intérieur brut par personne occupé (1000 sFr.)	Effet d'intégration (différence)
Simulation Statu quo	320.1	3595.6	89.0	
Simulation Statu quo avec nombre d'emplois EEE	311.5	3499.3	89.0	Effet sur l'emploi: - 2.7%
Simulation EEE avec structure d'occupation statu quo	326.5	3499.3	93.3	Effet sur la productivité + 4.8%
Simulation EEE	331.4	3499.3	94.7	Effet sur la structure des branches + 1.5

Source: Tableau 9

peu plus faible des personnes occupées. Dans une seconde phase, on applique aussi, parallèlement au nombre inférieur des personnes occupées, les indicateurs de la productivité du scénario EEE à une structure des branches identique à celle du statu quo. A partir de cette comparaison, il est possible de calculer l'effet sur la productivité. Enfin, la dernière étape consiste à adapter les structures des branches, ce qui permet d'estimer alors les gains macro-économiques résultant de la mutation structurelle des branches.

La ventilation opérée et représentée au tableau 10 montre que les gains à l'échelle macro-économique qui résulteraient de la mutation précitée sont, avec une ampleur de 1,5%, très proches des valeurs obtenues au terme des deux autres analyses. De surcroît, il se dégage un effet d'accroissement de productivité de 4,8 %, correspondant surtout à une concurrence plus vive, à une plus forte spécialisation dans divers produits et à l'exploitation de niches de certains marchés, à des baisses de coûts pour cause d'économies d'échelle (Giessenvorteilen) aussi qu'à des progrès de productivité consécutifs au fait que la main-d'oeuvre est soumise à la règle de la libre circulation¹.

35 Estimation des effets d'intégration macro-économiques

Les études présentées au sous-chapitre précédent ont mis en évidence des orientations différentes ainsi que l'utilisation de méthodes divergentes pour évaluer les effets de l'intégration. Même si les méthodes et les résultats diffèrent sur des détails, il est possible de discerner certaines concordances dans les ordres de grandeur. En effet, les gains résultant de la mutation structurelle des branches sont relativement incontestés. La modèle du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF) affiche des gains de 2%. Le modèle st-gallois des branches retient un effet structurel de 1,5% et, dans le modèle d'Antille/Carlevaro/Schmitt, le résultat s'exprime, après correction du taux d'occupation, par une hausse du produit intérieur brut d'environ 0,75%. Si l'on considère que, dans le dernier de ces trois modèles, plus de la moitié de la valeur ajoutée à l'échelle macro-économique est contenue dans la branche "autres" - ce qui exclut ipso facto une mutation structurelle endogène au modèle à l'intérieur de ce bloc -, il se justifie alors de relever le seuil de l'effet escompté sur la structure des branches. Le tableau 11 indique donc, pour cet effet de mutation structurelle des branches, une fourchette de fluctuation entre 1,5 et 2 points de pourcentage.

Les gains de productivité qui dépendent des scénarios sont plus difficiles à évaluer. Une concurrence renforcée et des marchés plus grands favorisent la spécialisation et conduisent à une restructuration interne à la branche. Ils permettent d'exploiter de nouvelles économies d'échelle et accentuent généralement l'aptitude des entreprises à innover. De surcroît, vient s'ajouter, dans le cas de la Suisse, le gain de productivité résultant de la libéralisation du marché du travail. Le modèle des branches utilisé par le Centre st-gallois de recherche prospective indique un gain de productivité de 4,8 %. Il faut considérer que ce chiffre résulte d'hypothèses dûment fondées, mais toutefois

¹ Pour une discussion plus approfondie, cf. Graf/Mettler (1991).

pas d'études empiriques propres.

Les éléments servant à apprécier les gains de productivité auxquels il faut s'attendre peuvent découler des indications suivantes: selon des estimations de la CE¹, les contrôles directs aux frontières représentent de 1 à 3 % de la valeur commerciale. Si l'on reporte ces proportions sur la quote-part suisse des exportations (part des exportations au produit intérieur brut), qui est de 40 %, il en résulte une économie de coûts à l'échelle macro-économique de l'ordre de 0,4 à 1,2 %. Ces gains d'efficacité peuvent être obtenus sans adaptations structurelles de grande portée; ils ne seront toutefois pleinement effectifs que dans le scénario d'adhésion à la CE. Dans le traité sur l'EEE, on prévoit une simplification considérable des contrôles aux frontières, ce qui fait que, dans ce scénario également, des économies à tout le moins partielles seront réalisables.

Il est difficile d'évaluer les répercussions de structures de marché plus compétitives sur l'évolution de la productivité dans les branches. L'étude d'Antille/Carlevaro/Schmitt peut fournir une indication. En effet, on y mentionne déjà un gain de productivité de 0,25 % consécutif à la dissolution de structures cartellaires dans trois branches qui, ensemble, ne totalisent qu'environ 3 % de la valeur ajoutée macro-économique. L'effet global que produirait l'ouverture de toutes les branches jusqu'ici protégées, en particulier dans le domaine des services, devrait être quelque peu plus élevé.

Les économies résultant de la diminution des contrôles aux frontières et les gains de productivité consécutifs à la suppression des structures cartellaires donnent d'ores et déjà un gain de prospérité de 1 à 2 %. Ne sont pas compris dans cette fourchette les effets d'une règle de libre circulation sur le niveau des qualifications et, partant, les conséquences positives d'une telle règle pour la productivité. De même, les gains généraux de productivité issus d'une spécialisation accrue et d'une mutation structurelle interne aux branches ne sont pas encore pris en considération. Dans le rapport Cecchini², ces derniers sont chiffrés à quelque 2 % pour les pays de la CE.

Dans le sens d'une interprétation personnelle des éléments de référence disponible, j'estime donc que, par rapport au statu quo, les gains de productivité résultant des scénarios d'intégration seront de 2,5 à 4 %. Par addition aux effets structurels de 1,5 à 2 %, on obtient donc, pour les scénarios d'intégration, une

¹ Cf. Pelkmans/Wallace/Winters (1988).

² Emerson et al. (1988), p. 177.

augmentation du produit intérieur brut de 4 à 6 % , comparativement au statu quo. Si l'on répartit cet effet sur une période de 10 ans, il en résulte une croissance annuelle de 0,4 à 0,6 point de pourcentage par année, ce qui correspond à une augmentation du taux de croissance à long terme d'environ un quart.

Tableau 11 Résumé des effets d'intégration macro-économique (différence entre le scénario d'intégration [EEE/CE] et le statu quo

Cause de gains de productivité	Différence produit intérieur brut
Adaption des structures des branches	1.5 - 2.0%
Suppression des coûts des contrôles à la frontière: spécialisation et économies d'échelle à l'intérieur des branches; gains de productivité résultant de la libre circulation et de la concurrence accrue	2.5 - 4.0%
Effet global (déplacement de niveau)	4.0 - 6.0%
Elévation du taux de croissance annuel pendant une période d'asaption de 10 ans	0.4 - 0.6%

36 Considérations relatives aux effets qualitatifs des scénarios d'intégration

Dans le chapitre précédent, on a relevé, pour les deux scénarios d'intégration, une augmentation du produit intérieur brut de 4 à 6 % par comparaison au statu quo. Dans les pages qui suivent, il va falloir se demander si l'on devra, sur le plan qualitatif, payer un certain prix en contre-partie de ce progrès économique. Il y a tout d'abord les répercussions sur les charges obérant l'environnement naturel, celles sur la structure des tailles des entreprises et celles sur la puissance économique régionale.

361 Charge sur l'environnement

En ce qui concerne la charge obérant l'environnement, les direx et références au marché du travail occupent le premier plan. Comparativement au statu quo, les scénarios d'intégration présentent une évolution démographique comparable. Le surcroît de croissance est obtenu par des gains de productivité et il ne naît pas

d'une extension quantitative des activités économiques. Cela constitue l'une des conditions préalables cruciales pour pouvoir porter une appréciation globalement positive dans une optique qualitative. Comme on l'a déjà souligné à plusieurs reprises, une immigration élevée obérerait beaucoup plus fortement les bases naturelles et devrait donc faire l'objet d'un jugement négatif du point de vue qualitatif.

Lorsqu'on compare les effectifs des habitants et des personnes occupées dans le statu quo et dans les scénarios d'intégration, on constate qu'il ne faut pas s'attendre à des différences dues aux besoins de mobilité et de transport. A partir de ce constat, force est toutefois d'admettre la probabilité de différences dans le domaine du trafic de transit. En effet, en cas d'assouplissement des dispositions suisses qui sont restrictives en matière de trafic routier, il faudrait de toute façon s'attendre à un très grand potentiel de demande supplémentaire¹. Les négociations sur le transit transalpin ne sont toutefois que partiellement dépendantes de l'un ou l'autre scénario et il est, à l'heure actuelle, difficile de dire ce que seront, à long terme, les résultats des négociations dans les trois scénarios, à savoir course en solitaire, traité sur l'EEE ou adhésion à la CE.

Pour ce qui est des conditions-cadres générales, il ne faut donc pas automatiquement s'attendre à une surcharge de l'environnement naturel dans les deux scénarios d'intégration. Cela vaut également, pour l'essentiel, en ce qui concerne le domaine de la politique de protection de l'environnement au sens strict du terme. Un traité sur l'EEE ou une adhésion à la CE n'empêcherait nullement la Suisse de poser des exigences plus strictes pour les procédés de fabrication et méthodes de production ou d'édicter des prescriptions plus rigoureuses sur les émissions. Tout comme dans le cas de la "course en solitaire", il faut toutefois être prêt à accepter les répercussions structurelles qui en résulteront. Les processus de production qui seront plus lourdement imposés en Suisse qu'à l'étranger auront tendance à créer, par contrecoup, un avantage pour les branches dans lesquelles la charge des coûts occasionnés par les impératifs de la protection de l'environnement sera plus faible. L'industrie suisse du papier est un bon exemple d'une adaptation réussie à des normes plus strictes de protection de l'environnement².

Il convient, en revanche, de porter une appréciation plus nuancée sur les

¹ Pour estimer les besoins dans le domaine du transit transalpin, compte tenu de différentes hypothèses de réglementation, cf. Jaeger/Kischka (1991).

² Pour une description détaillée des conditions d'adaptation dans l'industrie du papier, cf. Balthasar (1991).

prescriptions de protection de l'environnement qui ont trait aux produits. En principe, l'exigence de réciprocité à propos de la reconnaissance de telles prescriptions et l'impératif de la souveraineté nationale en matière de protection de l'environnement sont contradictoires jusqu'à un certain point. Au sein de la CE, la protection de l'environnement continue à relever de la compétence nationale, mais les prescriptions relatives aux produits peuvent être réexaminées par la Cour européenne de justice sous l'angle de leur conformité au principe de proportionnalité. Pour prévenir des abus équivalant à du protectionnisme, les Etats membres doivent accepter certaines limites à leur souveraineté nationale.

Dans le traité sur l'EEE, c'est en principe la réglementation communautaire qui est applicable, bien que pour certaines catégories de produits, des dérogations au principe de la reconnaissance réciproque doivent être négociées, ce pour une période transitoire de plus longue durée. Au moment de la rédaction de ce rapport, on ne connaissait pas encore le résultat de ces négociations, tant et si bien qu'il est impossible de porter une appréciation définitive.

Même la reprise intégrale du principe de la reconnaissance réciproque pour les prescriptions relatives aux produits n'entravera, toutefois, pas forcément la poursuite d'objectifs relevant de la politique en matière d'environnement. Des impôts non discriminatoires pourraient, dans la plupart des cas, remplacer les prescriptions sur les produits sans que perte de souveraineté nationale s'ensuive¹.

362 Petites et moyennes entreprises

La seconde question qualitative qui se pose est celle de la structure des tailles des entreprises. Les avantages découlant du traité sur l'EEE ou de l'adhésion à la CE sont-ils uniquement accessibles aux grandes entreprises ou des petites et moyennes entreprises peuvent-elles aussi bénéficier de l'ouverture du marché? L'évaluation des gains dépend également de ces effets structurels. Dans ce contexte, il convient de distinguer nettement deux domaines: dans le cas des produits de masse homogènes, les avantages liés à la grandeur des séries sont très importants et, dans ces segments, l'ouverture du marché conduira à une augmentation de la taille des entreprises. L'appréciation est différente lorsqu'il

¹ Pour des considérations d'ordre économique, il y a lieu de préférer des taxes écologiques non discriminatoires à des prescriptions spécifiques sur certains produits. La reprise de la réglementation EEE ou CE exercerait donc en premier lieu une contrainte extérieure dans le sens d'un choix d'instruments économiquement plus efficace pour atteindre les buts donnés en politique de l'environnement. Cf. au sujet de cette argumentation Petersmann (1991); Moser (1991), p. 177.

s'agit de produits fortement différenciés. Là, l'ouverture du marché permet une spécialisation plus poussée et une politique de créneaux de marché, ce dont profitent donc surtout les petites et moyennes entreprises, pour autant qu'elles disposent d'une capacité d'innovation suffisante.¹

La structure économique de la Suisse est nettement marquée par les entreprises de cette seconde catégorie. L'ouverture du marché offrira par conséquent de meilleures possibilités commerciales, avant tout aux petites et moyennes entreprises. Des études empiriques confirment cette conclusion. Les entreprises suisses attendent du programme de marché unique de la CE une augmentation de leur chiffre d'affaires qui devrait être supérieure à celle des entreprises de la CE². Cette vision relativement optimiste est confirmée par une étude de Müller attestant que, dans les deux branches de la construction de machines et de la transformation des produits agro-alimentaires, les petites et moyennes entreprises sont relativement bien préparées au marché unique de la CE³.

Les petites et moyennes entreprises des branches fortement axées sur le marché intérieur subiront, toutefois, une pression les contraignant à adapter leurs structures, car elles seront beaucoup plus ouvertes à la concurrence internationale. Mais cela ne se traduira pas forcément par des entités d'exploitation plus grandes. Plus importantes seront les adaptations dans le domaine des produits, car elles exigent une spécialisation plus poussée sur les points forts de l'entreprise et donc une politique plus soutenue de mise à profit de petits créneaux au sein d'un marché dorénavant plus vaste.

363 Effets régionaux

Le dernier argument qui mérite mention est celui d'éventuelles répercussions régionales. A court terme, il faut partir de l'idée que les obligations de libéralisation découlant d'un traité sur l'EEE ou d'une adhésion à la CE ont tendance à renforcer les disparités régionales. La politique à l'égard de la main-d'oeuvre étrangère et, en particulier, l'attribution de contingents saisonniers sont aujourd'hui appliqués dans une optique au service de la politique régionale. Cette politique de maintien des structures, par le biais de la réglementation sur la main-d'oeuvre étrangère, sera considérablement entravée par la règle de la

¹ Cf. Jacquemin (1990).

² Cf. l'étude de Doppmann/Graf/Jans (1991) pour une enquête auprès d'entreprises suisses choisies et une comparaison avec des études CE analogues.

³ Cf. Müller (1991).

libre circulation. De surcroît, il faut s'attendre à ce qu'en cas d'adhésion à la CE, la politique agricole ne puisse plus exercer dans la même mesure ses effets dans le cadre de la politique régionale. La CE autorise à vrai dire des mesures de politique structurelle en faveur des régions de production qui sont défavorisées; de telles mesures sont toutefois subordonnées à l'approbation de la Commission de la CE. Il faut enfin s'attendre à ce que l'intégration du marché accroîtra l'attrait des agglomérations qui se développeront de plus en plus au détriment des régions économiquement plus faibles.

Les adaptations à long terme sont cependant très difficiles à prévoir. Il se pourrait fort bien qu'en cas d'abandon par les pouvoirs publics de leur politique structurelle, de nouvelles activités économiques viennent s'implanter dans certaines régions et que ces activités soient caractérisées par une valeur ajoutée plus élevée et donc par un revenu supérieur aux branches qui avaient jusqu'alors bénéficié d'un soutien. Même en pareil cas, il faudra, toutefois, escompter que les effectifs des personnes occupées et de la population diminueront très probablement dans les régions économiquement défavorisées. Il pourrait s'avérer nécessaire et urgent, dans les deux scénarios d'intégration, de réexaminer et, le cas échéant, de renforcer la panoplie des moyens d'action au service de la politique régionale et cela en dehors du cadre des mesures d'intervention destinées au maintien des structures.

37 Résumé et synthèse de l'évaluation des effets d'intégration

Le présent sous-chapitre récapitule les principaux résultats du chapitre 3 et présente une appréciation globale et synthétique des effets de l'intégration. A cet égard, il importe de commencer par formuler les principales affirmations sous forme de thèses puis d'en exposer succinctement les motifs.

La réaction du marché du travail à la règle de la libre circulation - à reprendre avec le traité sur l'EEE ou avec l'adhésion à la CE - est une déterminante cruciale de l'évolution macro-économique. Les indicateurs dont on dispose à ce sujet signalent qu'il ne faut pas s'attendre à un important apport migratoire. Une meilleure structure des qualifications de la main-d'oeuvre étrangère et une plus grande souplesse dans le recrutement de spécialistes aboutiront, dans les deux scénarios d'intégration, à une mutation structurelle accélérée.

La formulation précédente constitue l'un des éléments de référence les plus importants pour les considérations qui vont suivre. Elle se fonde sur des indicateurs et des expériences provenant d'autres pays. Au premier plan, on trouve le raisonnement suivant: primo, l'économie suisse a de plus en plus de

peine à recruter sa main-d'oeuvre étrangère en Italie et en Espagne et doit donc trouver des solutions de rechange sur des marchés du travail plus éloignés. Au fur et à mesure du développement économique des pays de l'Europe méridionale, les dispositions à l'émigration se sont sensiblement atténuées. Secundo, la libre circulation à l'intérieur de la CE n'a pas provoqué de grands flux migratoires, bien que, là également, il existe d'un pays à l'autre d'importantes différences de revenu. Tertio, une étude empirique¹ sur l'accroissement du potentiel migratoire, dans l'éventualité d'une règle de libre circulation adoptée par la Suisse envers les pays méridionaux de la CE, confirme la thèse d'une immigration supplémentaire très limitée sur le plan quantitatif.

Il sied de relever malgré tout que la Suisse représente un cas spécial en ce qui concerne le marché du travail; cela est dû à l'intégration de notre pays dans trois espaces linguistiques et culturels. Il subsiste finalement une incertitude justifiant l'instauration progressive de la libre circulation et, à tout le moins temporairement, l'adoption d'un instrument de sécurité au cas où, contrairement aux attentes, l'apport migratoire se révélerait très fort. Un tel dispositif de sécurité est souhaitable non seulement pour des motifs de nature politique, mais encore pour des raisons d'ordre économique.

Les répercussions économiques des deux scénarios d'intégration, à savoir le traité sur l'EEE et l'adhésion à la CE, ne se distinguent pas de manière essentielle. Dans ce qui suit, la discussion portera donc sur l'alternative des deux scénarios principaux, c'est-à-dire le statu quo, d'une part, et l'intégration, d'autre part.

Avec le traité sur l'EEE, le droit économique de la CE sera repris dans une large mesure, à l'exception toutefois de la politique communautaire en matière de commerce extérieur, de la politique agricole de la CE (Europe verte), de l'harmonisation des impôts indirects ainsi que de la politique budgétaire et monétaire. Ces domaines dérogatoires conduisent, sur certains points (notamment pour l'agriculture et les finances fédérales) à de nettes distinctions entre le scénario du traité sur l'EEE et celui de l'adhésion à la CE. Leurs conséquences ne revêtent, toutefois, pas une portée telle que cela pourrait justifier de notables différences à l'échelle macro-économique.

Dans les deux scénarios d'intégration, il faut s'attendre, par rapport au statu quo, à une élévation du produit intérieur brut de 4 à 6 %. Cet effet global s'explique, d'une part, par la mutation structurelle des branches provoquée par

¹ Cf. Dhima (1991), cité par Straubhaar (1991), p. 117 ss.

l'intégration (de 1,5 à 2 %) et, d'autre part, par des gains de productivité (de 2,5 à 4 %). En partant de l'idée que ce gain total se répartira sur une période d'adaptation de dix ans, cela correspond alors à un surcroît annuel de croissance de 0,4 à 0,6 point de pourcentage.

De façon concordante avec les considérations développées au sujet du marché du travail, on admet, en l'occurrence, que les différences revêtent la forme de gains de prospérité pour une occupation inchangée. La concurrence accrue conduit à des adaptations des structures des branches et à des améliorations de la productivité. Dans ce contexte, les arguments importants sont notamment la libéralisation du marché du travail et l'ouverture de marchés auparavant protégés.

Les différences économiques entre les scénarios d'intégration et le statu quo sont importantes; elles ne légitiment, toutefois, pas la présentation d'un scénario-catastrophe et les arguments économiques ne peuvent pas être substitués aux arguments politiques.

Les différences entre les scénarios d'intégration et le statu quo, dont a démontré l'existence, sont considérables; cela est surtout vrai lorsqu'on prend en considération le fait qu'il s'agit de gains de prospérité pour un nombre constant de personnes occupées. Selon les chiffres actuels, la différence d'un déplacement du niveau de la valeur ajoutée à l'échelle macro-économique correspond à une somme de l'ordre de 12 à 20 milliards de francs suisses, ce qui représente une somme de 2000 à 3000 francs par habitant.

Malgré ces conséquences, il y a lieu de relever que des différences de cet ordre de grandeur ne peuvent justifier la probabilité d'un scénario de catastrophe économique. La croissance économique serait certes affaiblie, mais non point transformée en une stagnation caractéristique d'un tel scénario. Les considérations économiques constituent un argumentaire important pour le choix de la future stratégie de politique européenne; elle ne peuvent ni ne doivent, toutefois, se subsister à l'argumentation politique.

Le surcroît de croissance qu'attestent et qu'explicitent les scénarios d'intégration ne conduit pas à une détérioration d'aspects qualitatifs. La réalisation des objectifs en matière de politique de l'environnement et de politique structurelle dépendra plus fortement de la volonté qu'auront les acteurs de la politique intérieure de prendre les mesures qui s'imposeront.

La Suisse conservera sa marge de manoeuvre dans les questions de protection

de l'environnement. Un problème particulier se posera au sujet du trafic de transit transalpin, mais il importe de l'évaluer, pour l'essentiel, dans une perspective indépendante des scénarios. La politique des créneaux de marché, appliquée aux produits à valeur ajoutée élevée, permettra aux petites et moyennes entreprises de tirer parti et profit du marché intégré dans une mesure tout aussi importante que les grandes maisons. On pourra contrecarrer les répercussions négatives sur le plan régional en renforçant, le cas échéant, la panoplie des instruments de politique régionale.

Les différences qu'on a pu établir entre les scénarios d'intégration et le statu quo trouvent, pour l'essentiel, leur explication dans la libéralisation de l'économie intérieure. Au premier plan, il y a la réglementation sur la main-d'oeuvre étrangère et l'ouverture de marchés indigènes jusqu'ici protégés. Pour autant que la Suisse franchisse ces étapes de libéralisation de manière autonome, les différences de prospérité entre les scénarios d'intégration et une course en solitaire aménagée dans un esprit d'initiative seront plus faibles.

Les dangers de discrimination qui, en cas de course en solitaire, pourraient découler du programme de marché unique ne pèsent pas très lourd. En outre, ils concernent la compétitivité de branches sectorielles et de certaines entreprises. Cela entraînerait des adaptations structurelles en direction d'autres activités moins touchées. L'effet macro-économique de certaines situations de discrimination serait donc affaibli. Cela apparaît très nettement dans l'étude de modèle Antille/Carlevaro/Schmitt, dont les résultats ont été résumés au sous-chapitre 341.

Cette image globalement positive en ce qui concerne l'accès aux marchés de la CE est toutefois liée à un préalable, à savoir la possibilité de maintenir le niveau actuel de l'accès aux marchés, y compris en cas de course en solitaire. Dans le cas contraire, il se justifierait alors de considérer que les dangers de discrimination sont plus élevés.

L'ouverture de marchés intérieurs jusqu'ici protégés - parmi eux, il y a également le marché du travail pour les Suisses exerçant une activité lucrative - aura des effets directs sur les coûts et donc sur la productivité. Les effets à l'échelle macro-économique revêtiront alors une importance correspondante. Du même coup, il s'ensuivra un renforcement de la compétitivité des entreprises et des branches oeuvrant sur le plan international.

Des étapes internes de libéralisation sont, en principe, également réalisables dans le cadre de la course en solitaire. En pareil cas, il faut toutefois s'assurer que de

telles décisions seront effectivement prises. Si les réformes nécessaires ne peuvent se concrétiser sans la pression extérieure d'un traité sur l'EEE ou d'une adhésion à la CE, les conséquences économiques d'une course en solitaire correspondront à celles du statu quo défini ci-avant et, dans cette éventualité, il conviendrait d'attribuer au scénario d'intégration l'intégralité des gains de prospérité réalisables.

4 Répercussions des scénarios d'intégration sur différentes branches

Après l'examen des effets macro-économiques, il importe de considérer de manière plus détaillée, dans le présent chapitre, les répercussions des scénarios d'intégration sur diverses branches. Le chapitre 41 résume les résultats d'une étude sur la sensibilité de branches industrielles suisses au programme de marché unique de la CE. Ensuite, les conséquences pour la branche de la construction seront discutées. Quant au chapitre 43, il présente les résultats de deux études relatives aux services financiers.

41 Sensibilité de branches industrielles suisses au programme de marché unique de la CE

Buigues et Illzkovitz ont identifié, pour les pays de la CE, les branches industrielles sensibles au marché unique.¹ Sont réputées branches sensibles au marché unique celles dans lesquelles l'intégration du marché provoquera d'importantes adaptations structurelles. Il faut avant tout s'attendre à l'apparition de ce genre d'adaptations là où des restrictions publiques ou privées d'accès au marché protègent artificiellement les marchés de la libéralisation et empêchent donc de tirer pleinement profit des avantages dus à la spécialisation et aux grandes séries. Les indicateurs de la sensibilité de branches industrielles au programme de marché unique sont par conséquent les suivants: importance des barrières non tarifaires, degré actuel de l'interdépendance à l'échelle internationale, différences de prix avec d'autres pays ainsi qu'importance des économies d'échelle et des créneaux de marché. A cet égard, il y a lieu de souligner que la sensibilité ne peut être assimilée à la mise en péril. La sensibilité doit exprimer le fait qu'il faut s'attendre à des adaptations structurelles consécutives à une libéralisation et que, selon la compétitivité, ces adaptations auront des répercussions positives ou négatives sur la croissance future de l'entreprise.

¹ Buigues/Illzkovitz (1988).

Par analogie à l'étude sur la CE, on a entrepris, dans le cadre du projet global, une analyse de certaines branches de l'industrie et des arts et métiers en Suisse (à l'exception de la construction)¹. Dans l'optique propre à la Suisse, il faut commencer par distinguer deux cas:

- a) Branches sensibles aux importations: dans cette catégorie, sont rangées toutes les branches industrielles pour lesquelles les barrières non tarifaires sont très importantes. Il y a en plus des branches pour lesquelles ces entraves revêtent un degré de gravité moyen, pour autant qu'elles aient présenté jusqu'ici une quote-part d'importations relativement restreinte. Pour ces dernières, il convient d'admettre qu'en cas d'assouplissement des barrières non tarifaires, la concurrence en matière d'importations s'accroîtrait sensiblement.
- b) Branches sensibles aux exportations: on recense dans cette catégorie toutes les branches pour lesquelles les barrières non tarifaires sont très importantes. De surcroît, cette catégorie comprend également les branches dans lesquelles les barrières non tarifaires jouent un rôle moyen et, simultanément, dans lesquelles la quote-part des exportations à destination de la CE est élevée. Ces branches sont, dans le cas de figure de la course en solitaire, les plus fortement touchées par d'éventuels effets de discrimination engendrés par le programme de marché unique de la CE.

Au moyen d'une étude détaillée des barrières commerciales, des imbrications du commerce extérieur et des différences de prix, Mettler/Graf/Marti sont parvenus à établir la ventilation des branches telle qu'elle figure au tableau 12. Pour caractériser la position concurrentielle, on retient la relation entre importations et exportations dans la branche en question ainsi que des indicateurs de la spécialisation des branches dans les exportations et dans la production, comparativement à la structure de la CE. Sont considérées comme compétitives sur le plan international les branches dans lesquelles les exportations l'emportent sur les importations et qui présentent, comparativement à la structure de la CE, une part plus élevée à l'ensemble des exportations ou au total de la production suisse. Ce faisant, il s'agit d'indicateurs qui expriment les avantages comparatifs d'une branche, par référence toutefois aux chiffres d'affaires réalisés dans le passé.

La part des branches réputées sensibles aux importations à la totalité de la valeur ajoutée dans l'industrie est de 58 %². Quant aux industries réputées sensibles aux exportations, leur part à la valeur ajoutée industrielle s'élève à 49 %. Etant

¹ On trouve dans Mettler/Graf/Marti (1991) une description détaillée de la méthode et des résultats.

² A propos de cette indication et des suivantes, cf. Mettler/Graf/Marti (1991).

Tableau 12: Domaines du marché intérieur/branches industrielles

Situation concurrentielle	Sensible à l'importation	Sensible à l'exportation	Non sensible (faible antraves au commerce)
forte	<ul style="list-style-type: none"> *Produits finis chimiques (sans les produits pharmaceutiques) *Appareils électroniques et de mesure *Autre technique électronique 	<ul style="list-style-type: none"> *Produits pharmaceutiques *Appareils électroniques et de mesure *Autre technique électronique 	<ul style="list-style-type: none"> *Broderie *Articles manufacturés en métal *Industrie horlogère/bijouterie *Instruments de musique/jouets *Autres métiers de transformations
neutre	<ul style="list-style-type: none"> *Construction de machines et de véhicules 	<ul style="list-style-type: none"> *Construction de machines et de véhicules *Finissage textile *Autre industrie textile *Matières synthétiques/articles en caoutchouc 	<ul style="list-style-type: none"> *Impression et graphisme (industrie des arts graphiques)
faible	<ul style="list-style-type: none"> *Alimentation *Boissons et tabac *Travail du bois *Artisanat de la métallurgie *Fer/acier/métaux non ferreux *Matériaux de construction/mines et carrières 	<ul style="list-style-type: none"> *Substances chimiques de base *Articles en cuir/chaussures *Appareils de bureau/traitement de données 	<ul style="list-style-type: none"> *Habillement *Industrie du papier *Céramique/verre *Fabrication de meubles
Source: Mettler/Graf/Marti (1991)			

donné que certaines branches sont présentes dans les deux catégories en raison de la structure de leurs interpénétrations économiques, il y a des parts qui sont comptées à double. Globalement, la quote-part des branches industrielles sensibles aux exportations et/ou aux importations est de 71 % de la valeur ajoutée industrielle (soit 70 % des personnes occupées dans l'industrie). Cette étude met en évidence une sensibilité très nette de l'industrie suisse au programme de marché unique de la CE. Toutefois, puisque l'industrie ne représente qu'un quart de la valeur ajoutée à l'échelle macro-économique, il convient de relativiser quelque peu ces chiffres. Dans les branches industrielles réputées sensibles aux importations et/ou aux exportations, la valeur ajoutée à l'échelle macro-économique représente 19 %, tandis que 18 % des personnes occupées en Suisse travaillent dans ces branches.

La sensibilité au programme de marché unique de la CE ne dit encore rien au sujet de l'orientation des adaptations structurelles auxquelles il faut s'attendre. Pour ce faire, il est nécessaire d'obtenir des informations complémentaires sur la position concurrentielle relative. Les branches dont la compétitivité est faible seront particulièrement réceptives à la stratégie que choisira la Suisse en matière de politique européenne. Les branches sensibles aux importations et peu concurrentielles perdront très probablement des parts de marché dans le scénario du traité sur l'EEE ou dans celui de l'adhésion à la CE, compte tenu de l'ouverture du marché et de la concurrence qui en résulte sur le plan des importations. Pour les branches sensibles aux exportations, il y a lieu d'évaluer de manière plutôt inverse les alternatives de politique européenne. Dans cette perspective, une adhésion au programme de marché unique de la CE soulage les branches peu compétitives parce qu'elle entraîne la suppression des effets de discrimination. Ces derniers peuvent être mieux surmontés par les branches d'exportation fortement compétitives.

Une analyse détaillée montre que la part à l'occupation des branches industrielles sensibles aux importations et faiblement compétitives est sensiblement supérieure à cette part dans des pays comparables de la CE¹. C'est ainsi que la part à l'occupation - calculée d'après la méthode de Buigues/Ilzkovitz - des branches industrielles faiblement compétitives est de 4,1 en Allemagne et de 11,5 % en Italie. Les branches réputées sensibles aux importations et peu compétitives, qui figurent au tableau 12, représentent en revanche une part à l'occupation de 14 %. Des valeurs semblables à celles de la Suisse existent en France (14,2 %) ou en Grande-Bretagne (15,5 %). Ces chiffres sont révélateurs du besoin d'adaptation structurelle qui se fait sentir dans des branches jusqu'ici

¹ A propos des indications suivantes, cf. Mettler/Graf/Marti (1991).

protégées. Dans l'optique des branches concernées, on peut qualifier cet aspect de conséquence négative des scénarios d'intégration. A l'échelle macro-économique, les adaptations structurelles provoquées par la libéralisation représentent toutefois une source importante de gains de productivité et de prospérité¹.

La position concurrentielle des branches industrielles sensibles aux exportations doit être évaluée comme étant beaucoup plus favorable. Là, la part à l'occupation de main-d'oeuvre des branches industrielles peu compétitives ne dépasse guère 2 % des emplois dans l'industrie. Du côté des exportations, l'adaptation structurelle a déjà eu lieu dans une mesure beaucoup plus grande que dans les secteurs protégés, ce qui, entre autres, explique que l'on peut estimer que les dangers de discrimination sur les marchés de la CE sont relativement minimes.

42 Branche de la construction

Les considérations qui suivent se concentrent sur la construction proprement dite (gros oeuvre: génie civil, bâtiment) ainsi que sur les travaux d'aménagement et de parachèvement (second oeuvre: installations électriques, peinture en bâtiment, gypserie, chauffage, ventilation, ferblanterie, installations sanitaires, menuiserie). Les matériaux de construction relèvent de l'analyse industrielle précédente, tandis que les bureaux de planification ont une part relativement minime à la valeur ajoutée à l'échelle macro-économique.

Les métiers du gros oeuvre et ceux du second oeuvre ont une grande importance macro-économique. Leur part à la valeur ajoutée s'élevait à 7,3 % en 1988 et ils occupaient quelque 290'000 personnes, ce qui représentait 8,8 % de l'ensemble de la population active. La branche de la construction constitue donc, tant sous l'angle de la valeur ajoutée que de l'effectif de la main-d'oeuvre occupée, la branche la plus forte du secteur secondaire².

Les scénarios d'intégration doivent être évalués sur la toile de fond d'un certain nombre de conditions initiales:

a) Indépendamment de fléchissements conjoncturels à court terme, il faut s'attendre en Suisse à une demande structurellement forte dans la branche de la construction pendant la décennie 90³. Avec une bonne conjoncture économique

¹ Cf. à ce sujet les considérations du chapitre 3.

² Ces indications proviennent du Centre st-gallois de recherches prospectives (SGZZ).

³ Cf. Graf/Mettler (1991); Hollenstein/Kruck (1990), p. 24 ss.

à l'échelle mondiale, l'immigration sera élevée dans les trois scénarios et elle engendrera des besoins supplémentaires en matière de constructions. Simultanément, l'accumulation des besoins de transformation, d'entretien et de rénovation stimulera la demande. Dans le domaine des transports publics, de nouveaux projets de grande ampleur (Rail 2000, nouvelle transversale alpine, entretien du réseau des routes nationales) prendront le relais de projets qui touchent à leur fin. On peut donc partir de l'idée que la demande de prestations de construction augmentera plus fortement que la moyenne des autres composantes de la demande finale.

b) Les marchés de la construction sont également segmentés à l'intérieur même de la Suisse. Une concurrence interrégionale n'existe qu'à l'état d'ébauche. Outre la protection naturelle que confère la distance, cette situation s'explique par des obstacles émanant des pouvoirs publics¹. En effet, la plupart des constructions du secteur public font l'objet d'adjudications cantonales ou régionales. Pour ce qui concerne les travaux d'aménagement et de parachèvement, il existe en partie des règles fort restrictives concernant l'admission à l'exercice de ces professions par les indépendants et il s'ensuit une limitation de la concurrence (p.ex. exigences relatives aux installateurs dans l'électricité et dans le sanitaire). Simultanément, il y a le jeu de diverses ententes cartellaires. Les prescriptions relatives aux constructions présentent de sensibles différences d'une commune à l'autre et d'un canton à l'autre, ce qui restreint aussi la concurrence interrégionale. Enfin, le statut de saisonnier offre une protection efficace contre la concurrence dans les métiers du gros oeuvre, étant donné qu'en principe, les contingents sont répartis entre les entreprises sur la base des effectifs qu'elles occupaient jusqu'alors. Cette procédure freine l'expansion des entreprises qui ont du succès.

c) Les mesures prises par les pouvoirs publics et qui ont pour effet de maintenir les structures peuvent constituer l'une des explications au fait qu'en Suisse la branche de la construction est structurée à une échelle qui se caractérise par la petitesse des entreprises, comparativement à d'autres pays d'Europe. Ce sont en particulier la France, la Grande-Bretagne et l'Autriche qui possèdent de grandes entreprises de construction dont certaines oeuvrent à l'échelon européen. Par rapport à ces entreprises de dimensions européennes, les entreprises suisses sont modestes. Précisons, à titre d'exemple, que si l'on additionne les douze plus grandes entreprises suisses de construction, il en résulte une entité qui n'occuperait que la douzième place au classement européen de ce genre

¹ L'étude de Senti/Baltensperger (1991) mentionne un grand nombre d'obstacles des pouvoirs publics qui empêchent la constitution en Suisse d'un véritable marché intérieur des métiers du gros et du second oeuvre.

d'entreprises¹.

d) Une part considérable du marché suisse de la construction se situe dans les régions proches de la frontière. C'est ainsi que les cantons frontaliers de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Tessin et Genève représentent à eux seuls 17 % du marché suisse de la construction. Si l'on ajoute d'autres contrées proches de la frontière (avant tout dans les cantons de Thurgovie, de Zurich et de St-Gall), on constate qu'un quart environ du marché suisse de la construction se situe dans le rayon d'activité d'entreprises ayant leur siège à l'étranger, à proximité de la frontière suisse². En cas de liberté intégrale de la circulation des services, ces entreprises pourraient, avec leur main-d'oeuvre étrangère et des conditions de travail correspondantes, devenir des concurrentes non négligeables. Du reste, le rayon d'activité est, dans la construction, d'autant plus grand que les prestations sont préparées ailleurs et que les opérations sur le chantier se limitent à l'assemblage et au montage.

Pour les métiers du gros oeuvre, il faut donc s'attendre à des répercussions structurelles plus ou moins considérables selon le scénario retenu. Avec le scénario du statu quo peu de choses changeront puisque le secteur de la construction restera fortement axé sur le marché intérieur et sera ainsi largement à l'abri de la concurrence internationale. L'attribution actuelle des contingents de saisonniers confère, de surcroît, à l'intérieur du pays une protection structurelle et réduit la concurrence interrégionale. Une certaine adaptation structurelle sera toutefois inévitable, même dans le cas de figure du statu quo. Cette remarque vaut en particulier pour les régions frontalières et pour les prestations de construction qui peuvent être préparées à l'étranger, avant l'assemblage ou le montage en Suisse sur le chantier.

Les scénarios du traité sur l'EEE et de l'adhésion à la CE influent, par contre, sur certains facteurs déterminants qui sont décisifs pour la mutation structurelle. Dans ce contexte, il y a lieu de distinguer les conséquences d'une libéralisation interne des répercussions éventuelles de la concurrence étrangère.

Du point de vue interne, la libéralisation du marché du travail occupe indubitablement le premier plan. La libre circulation de la main-d'oeuvre en provenance de pays de l'EEE implique aussi le recrutement de main-d'oeuvre saisonnière dans les pays méridionaux de la CE. Avec la libre circulation, le statut de saisonnier est aboli, mais non pas l'occupation saisonnière. Cette modification

¹ Cf. Bircher (1989).

² Cf. Bircher (1989), p. 8.

du marché du travail entraîne des conséquences non négligeables pour la branche suisse de la construction. De la sorte, les entreprises ayant du succès seraient mieux en mesure d'adapter en souplesse leurs capacités aux adjudications de travaux de construction. Il s'ensuivrait donc, très probablement, une accentuation marquée de la concurrence au sein du secteur suisse de la construction.

Les deux scénarios d'intégration, à savoir le traité sur l'EEE ou l'adhésion à la CE, conduisent, sur un second point, à un renforcement sensible de la concurrence intérieure en Suisse même. En effet, les directives de la CE relatives aux constructions du secteur public¹ exigent, de manière contraignante, des appels d'offres à l'échelle européenne au cas où le mandat global dépasse un certain seuil (actuellement, 5 millions d'ECU, soit quelque 9 millions de francs suisses). Au moment de la mise en soumission des travaux, l'autorité publique qui va mandater des entreprises de construction doit indiquer si elle choisira, comme critère d'adjudication, le prix le plus bas ou l'offre la plus avantageuse du point de vue économique. Dans le second cas, il y a lieu de publier dans la documentation de soumission les facteurs qui serviront à déterminer l'offre la plus avantageuse économiquement parlant; il convient, autant que possible, d'indiquer aussi la pondération des facteurs déterminants. Les directives juridiques que la CE a adoptées à ce sujet confèrent aux entreprises dont les soumissions n'ont pas été retenues le droit d'exiger l'ouverture d'une procédure de contrôle a posteriori.

Les directives de la CE ont jusqu'ici fait surtout l'objet de discussions sous l'angle de la concurrence internationale. Dans cette optique, on a toutefois négligé le fait que leur reprise par la Suisse modifierait considérablement les conditions de concurrence à l'intérieur du pays pour les adjudications de travaux de construction par les pouvoirs publics (adoption explicite de la balance des prix et des prestations, interdiction des clauses locales de vérification, accès aux soumissions interrégionales). Selon les enquêtes menées par le comité "construction EEE" du Forum pour les questions de construction, il y aurait eu, en 1989, un volume de nouvelles constructions publiques équivalant à 8,8 milliards de francs suisses qui serait tombé sous le coup de la Directive CE de coordination des constructions. Cela correspond approximativement à la moitié des constructions du secteur public et à quelque 15 % de la somme de tous les nouveaux projets des secteurs public et privé.

¹ Au sujet des directives de la CE dans le domaine de la construction, cf. "Gesprächsforum für Baufragen (1990) et les articles parus dans le no 8/90 de la Vie économique".

Les effets de la concurrence directe par des entreprises de construction étrangères dépendent, dans une mesure décisive, de la question suivante: jusqu'à quel point ces entreprises sont-elles soumises aux réglementations suisses du marché du travail pour un projet de construction situé en Suisse (surtout assujettissement à la loi sur le travail, à l'ordonnance sur la prévention des accidents, aux contingents pour saisonniers provenant d'autres pays que ceux de l'EEE, aux conventions collectives de travail avec déclaration d'extension)? Si, dans cette optique, il faut adopter des conditions égales, les effets de concurrence s'affaiblissent notablement, comparativement à une concurrence où les charges salariales à l'étranger sont plus basses. Dans cette question importante, la délimitation doit s'opérer selon les principes suivants:¹

- a) D'après les directives de la CE, les mandants du secteur public peuvent exiger que le mandataire respecte les conditions locales de travail.
- b) Il est également incontesté que des projets de construction présupposant un séjour de longue durée pour la main-d'oeuvre du chantier sont assujettis aux dispositions locales régissant le marché du travail.
- c) La situation n'est pas claire pour les projets de longue durée dans le cadre desquels les travailleurs rentrent régulièrement à leur lieu de domicile à l'étranger. Selon la réglementation qui prévaut actuellement en Suisse, de tels projets tombent aussi sous le coup de la régulation du marché du travail. Il n'est toutefois pas certain qu'en cas d'abandon de la réglementation sur la main-d'oeuvre étrangère, ces projets puissent, en vertu de la libre circulation des services, être soustraits à la réglementation suisse du marché du travail.
- d) En revanche, la situation juridique est claire et nette pour les travaux de montage de courte durée qui, aujourd'hui déjà, peuvent être exécutés, dans le cadre de la libre circulation des services, en dehors du champ d'application des dispositions suisses sur le marché du travail.

Dans une optique globale, il faut donc s'attendre, pour les scénarios d'intégration du traité sur l'EEE et de l'adhésion à la CE, à un processus d'adaptation structurelle intérieure sensiblement accéléré. Celui-ci sera en particulier engendré et amplifié par la libéralisation du marché du travail et par la reprise des directives de la CE en ce qui concerne les bâtiments et installations publics. La concurrence étrangère sera directement concentrée sur les régions frontalières, sur les divers domaines du montage et sur certains grands projets du secteur public. A l'inverse, il faut s'attendre à ce que des entreprises suisses de construction ne puissent se montrer fort actives sur le marché européen que dans un certain nombre de spécialités choisies, étant donné que leur petite taille constitue pour elles un handicap dans le contexte du volume des affaires à

¹ Cf. à ce sujet "Gesprächsforum für Baufragen (1990), p. 46 ss.

l'échelle européenne.

43 Prestations de services financiers

431 Banques

L'environnement réglementaire des prestations de services financiers s'est considérablement modifié au sein de la CE dans le courant de la seconde moitié des années 80. Un vaste processus de dérégulation a eu lieu, ce qui a eu pour conséquence de modifier la position relative de la Suisse, indépendamment du choix stratégique en matière de politique européenne. Dans ce contexte, les éléments de référence cruciaux sont la Directive du 24 juin 1988 sur la libéralisation du trafic des capitaux et la Seconde Directive de coordination du droit bancaire, adoptée le 15 décembre 1989 et qui prévoit pour le 1er janvier 1993 l'admission bancaire uniforme avec la possibilité d'entreprendre des activités à l'échelle de la CE. Les avant-projets pour le commerce de papiers-valeur dont il sera question sont conformes aux principes de la Seconde Directive de coordination du droit bancaire. Ces deux directives centrales sont complétées par un nombre de directives et de projets de directives en la matière, dont les dispositions règlent en particulier les conditions de reconnaissance réciproque et un contrôle uniforme du pays d'origine¹.

Dans l'optique de la Suisse, le programme de marché unique de la CE présente une triple importance pour le domaine financier:

- a) La libéralisation des prestations de services financiers au sein de la CE influe sur l'attractivité relative de la place financière suisse, ce indépendamment de la stratégie choisie en matière de politique européenne.
- b) Plus spécifiquement, on se pose la question de savoir si le programme de marché unique de la CE conduira à des discriminations plus grandes pour des instituts bancaires suisses, discriminations susceptibles d'entraver les possibilités d'expansion dans le domaine européen.
- c) Il importe, enfin, de se demander si la réglementation à reprendre avec la conclusion d'un traité sur l'EEE ou dans le cas d'une adhésion à la CE rendrait le marché suisse plus compétitif dans les prestations de services financiers et aboutirait à des économies de coûts pour les utilisateurs de prestations de service de ce genre.

L'étude sectorielle effectuée dans le cadre du projet d'ensemble arrive à la

¹ Pour une description détaillée des directives de la CE en matière financière, cf. Hauser/Ziegler (1991), p. 3 ss. et Zimmermann/Eberle/Rampini (1991).

conclusion générale que le programme de marché unique de la CE aura sur la concurrence directe des effets relativement minimes. En revanche, l'aspect de l'attractivité relative de la place financière suisse revêtira une importance considérable. Cette formulation générale mérite d'être discutée de façon plus détaillée dans les pages qui suivent¹.

En ce qui concerne les effets de discrimination sur les marchés de la CE, il y a lieu de préciser que la libéralisation du marché financier de la CE peut aussi être revendiquée par les filiales de banques étrangères qui sont établies dans la CE. Etant donné que toutes les banques suisses actives dans le secteur international sont déjà représentées dans la CE, leurs possibilités d'expansion ne seront pas sérieusement entravées. Un certain potentiel de discrimination pourra se faire jour pour des banques et groupes bancaires voulant s'établir pour la première fois dans la CE. Divers inconvénients pourraient aussi résulter du fait de ne pas pouvoir épuiser pleinement les avantages que présente, sur le plan fiscal, une organisation à l'échelle européenne. Ces inconvénients ne pèsent toutefois pas très lourd.

De même, les conséquences d'une reprise du régime du marché CE n'auront guère une grande portée pour le système bancaire suisse. En effet, à la différence de bon nombre de pays de la CE, la Suisse connaît, depuis les années 70, la libre circulation intégrale des capitaux. Les entreprises et ménages suisses ont, depuis longtemps, toute liberté de faire usage de prestations de services financiers fournies par des établissements étrangers. Secondement, la Suisse a, par tradition, adopté et maintenu une pratique libérale en matière d'admission de banques étrangères, alors même qu'elle aurait été en droit de s'immiscer dans les affaires bancaires de détail. Le fait que cela ne se soit pas produit jusqu'à maintenant signifie qu'il n'existe pas de possibilités de gains qui seraient inexploitées sur une grande échelle.

A partir de cet énoncé général, deux exceptions méritent mention. Premièrement, la Suisse a édicté et imposé aux banques étrangères les prescriptions sur la formation d'un syndicat bancaire relativement aux conditions d'admission applicables aux émissions en francs suisses. Il s'agit là d'une atteinte à la liberté des services et ces dispositions devront être abrogées en cas de traité sur l'EEE ou d'adhésion à la CE. Or, si les prescriptions sur la formation d'un syndicat étaient supprimées, il ne serait plus possible de maintenir le droit de timbre et, de manière générale, il faudrait s'attendre à une compétitivité plus élevée pour les émissions en francs suisses. Secondement, il y a lieu de relever en ce qui

¹ Pour une analyse détaillée, cf. Zimmermann/Eberle/Rampini (1991).

concerne les dépôts d'épargne, que la segmentation du marché produisait ses effets et les produit encore en partie aujourd'hui et que cette segmentation avait et a pour fondement des arrangements de nature cartellaire ainsi que des prescriptions des pouvoirs publics sur les placements et les impôts. Entre-temps, la séparation du marché suisse de l'épargne et des hypothèques des autres segments du marché des capitaux s'est considérablement atténuée et l'évolution dans ce sens va se poursuivre en se renforçant. La reprise du programme de marché unique accélérerait ce processus, mais ne le modifierait pas fondamentalement.

L'importance des facteurs généraux d'attractivité devient évidente lorsqu'on considère la structure de la valeur ajoutée dans le secteur bancaire suisse. Le tableau 13 répartit la totalité de la valeur ajoutée du secteur bancaire sur les différents genres d'affaires, à partir des produits bruts. Ces chiffres attestent que plus de la moitié de la valeur ajoutée provient de la gérance de fortune et des opérations sur titres. Les opérations sur devises et environ un tiers des affaires de crédit concernent aussi le secteur international. Dans l'ensemble, on constate donc qu'une part considérable des transactions et prestations de services financiers offertes en Suisse est caractérisée par la mobilité géographique.

Tableau 13: Valeur ajoutée des banques en Suisse 1989

	milliards sFr.	%
Affaires commerciales (solde des intérêts)	5.0	22
Devises	2.3	10
Papiers-valeurs, marché monétaire, change	7.7	34
Produit des commissions	7.7	34
dont:		
courtages	(2.6)	(12)
gérance de fortune	(3.2)	(14)
autre commissions	(1.9)	(8)
Total	22.6	100

Source: Zimmermann/Eberle/Rampini (1991)

Les facteurs les plus importants pour l'attractivité relative de la place financière suisse sont les suivants: libre circulation des capitaux (plus précisément, la sécurité contre de futures restrictions dans ce domaine), le secret bancaire ainsi que la qualité et le coût des services financiers fournis. C'est surtout dans le courant des années 60 et 70 que les deux premiers facteurs précités ont revêtu une grande importance pour la Suisse, puisqu'à l'époque celle-ci disposait d'une bonne longueur d'avance sur d'autres pays. Depuis lors, de nombreuses autres places financières ont rattrapé la Suisse à ce sujet. L'attractivité est une notion d'avantages relatifs, tant et si bien que le libre circulation des capitaux et le secret bancaire ne peuvent plus, comme autrefois, justifier à eux seuls ou presque le succès de la position suisse. C'est ainsi que la qualité et le coût des services gagnent en importance.

L'étude de branche effectuée dans le cadre du projet d'ensemble arrive à la conclusion que les obligations à reprendre dans le cadre d'un traité sur l'EEE ou d'une adhésion à la CE amélioreraient les conditions dont dépend la place financière suisse pour ce qui a trait à la concurrence en matière de prestations et de coûts¹. Il importe de mettre plus particulièrement en exergue les arguments suivants: la libre circulation de la main-d'oeuvre permet, premièrement, d'améliorer le recrutement de spécialistes des finances. Deuxièmement, la pression visant à supprimer le droit de timbre sera plus forte dans les deux scénarios d'intégration. A vrai dire, le traité sur l'EEE ne comporte pas d'obligation juridique de renoncer à la perception du droit de timbre, mais l'intégration accrue du marché des capitaux fera augmenter la pression s'exerçant dans ce sens. Dans le cas d'une adhésion à la CE, le droit de timbre ne pourrait être maintenu dans sa forme actuelle, y compris sur le plan juridique. En outre, l'introduction contraignante de la taxe à la valeur ajoutée et l'égalisation des taux de TVA constitueraient des possibilités suffisantes pour compenser les diminutions de recettes des pouvoirs publics. Troisièmement, les modifications prévues dans le cadre des transactions de papiers-valeurs accroîtraient la liquidité du marché et donc l'attractivité de la place boursière suisse. Cela constituerait aussi un avantage de taille en ce qui concerne la compétitivité dans la gestion de fortune au service des investisseurs institutionnels.

Une question reste toutefois du domaine de l'incertitude: quelle est l'importance de la contribution à la valeur ajoutée que la place financière suisse devrait abandonner, en cas de rapprochement entre la Suisse et la CE, à cause de l'éventualité d'une mise en péril du secret bancaire. L'importance croissante de la gestion au service des investisseurs institutionnels et la référence au

¹ Pour un exposé détaillé des motifs, cf. Zimmermann/Eberle/ Rampini (1991).

Luxembourg qui pouvait, même au sein de la CE, établir une tradition de garantie du secret bancaire, autorisent à présumer que cet aspect peut être tenu pour plutôt négligeable, ce d'autant plus qu'il y a, en toile de fond, la politique de fermeté des autorités suisses qui sont résolues à éloigner les fonds d'origine criminelle de la place financière suisse.

En résumant les considérations précédentes, on aperçoit qu'il en résulte un net avantage des scénarios d'intégration - traité sur l'EEE, adhésion à la CE - sur le cas de figure d'une course en solitaire avec, pour l'essentiel, maintien et poursuite de l'actuelle politique, c'est-à-dire le statu quo. L'analyse montre, toutefois, aussi que la Suisse pourrait prendre des mesures d'adaptation et qu'en principe celle-ci relèverait de sa sphère d'autonomie, à savoir politique à l'égard de la main-d'oeuvre étrangère, droit de timbre, réglementation par l'Etat des transactions de papiers-valeurs. Dans le secteur bancaire en particulier, est valable l'affirmation générale du chapitre 3, selon laquelle les gains d'intégration décisifs seront suscités par des mesures internes de libéralisation.

432 Assurances

Une série de conditions initiales revêtent une grande importance pour évaluer les scénarios de politique européenne; celles-ci sont brièvement récapitulées ci-après:¹

a) L'assurance privée au sens strict du terme ne couvre qu'une partie relativement modeste du marché total des assurances. A l'heure actuelle, les dépenses pour les assurances se répartissent comme il suit: 40 % environ pour les entreprises d'Etat au bénéfice d'un monopole (surtout l'AVS, l'AI, l'assurance--accidents, les établissements cantonaux d'assurance des bâtiments), 15 % pour les caisses-maladie reconnues et encore 15 % pour la prévoyance du personnel (2e pilier). Sur les 30 % restants du marché des assurances, 10 autres pour cent sont afférents à des domaines qui présentent une autonomie contractuelle fortement restreinte (p.ex. l'assurance RC pour véhicules à moteur). Il ne reste qu'environ 20 % du marché total des assurances qui sont imputables à l'autonomie contractuelle privée. Dans ce domaine également, il importe en outre de tenir compte de la surveillance étatique étendue qu'exerce l'Office fédéral des assurances privées.

b) Avec une part de près de 60 % aux primes encaissées par les assureurs privés, l'assurance-vie prédomine dans le secteur des affaires intérieures directes (sans réassurance). La prévoyance professionnelle et la combinaison des motifs d'épargne et de risque jouent ici un grand rôle. Du point de vue des motifs

¹ Pour une description détaillée, cf. Ackermann/Artho/Petin (1991)

d'ordre économique, il existe donc ici des points de contact avec les prestations de services bancaires.

c) Comparativement au marché international, le marché suisse est très concentré et les sociétés concurrentes étrangères jouent un rôle mineur dans les affaires directes indigènes. En matière d'assurance-vie, les trois plus grandes sociétés suisses détiennent une part de marché de près de 60 % et, dans le domaine de l'assurance non vie, cette proportion est d'environ 50 %. La surveillance matérielle de l'Etat ainsi que diverses ententes de marché ont, du même coup, contribué à stabiliser les parts de marché.

d) Sur le marché suisse, les prestations d'assurance sont surtout distribuées par des services extérieurs spécifiques aux sociétés d'assurance. Dans ce contexte, il s'agit d'une forme de distribution très coûteuse mais qui, d'un autre côté, offre une solide protection contre les nouveaux arrivants sur ce marché. Les conditions de concurrence en cas d'ouverture du marché dépendront de manière décisive de la mesure dans laquelle cette forme de distribution sera ou non acceptée à l'avenir par les clients des assurances.

e) Les sociétés suisses d'assurance encaissent à l'étranger des primes pour des montants fort élevés. 60 % de leurs recettes de primes proviennent de l'étranger, mais la majeure partie de ces sommes ne produit aucune valeur ajoutée en Suisse. La compétitivité des compagnies suisses d'assurance dépend, toutefois, dans une mesure décisive des affaires conclues à l'étranger.

f) L'internationalisation de la branche des assurances a eu lieu jusqu'ici surtout par le biais des établissements à l'étranger et non pas sous forme de prestations directes de services transfrontaliers. Des obstacles réglementaires sont également responsables d'une telle situation. Cela vaut non seulement pour la Suisse, mais encore pour les pays de la CE.

Les efforts de libéralisation de la CE dans le domaine des assurances privées ont des liens étroits avec le régime du marché des prestations de services bancaires. Admission unique avec contrôle du pays d'origine, liberté d'établissement et de fourniture de services pour les instituts admis ainsi qu'harmonisation des exigences minimales posées à l'autorité de surveillance, tel est le cadre réglementaire qui prévaudra au stade final sur le marché européen des assurances. Cet objectif n'est toutefois pas encore réalisé, dans le secteur des assurances, à un point tel que celui qui a déjà été atteint dans le domaine bancaire. La liberté d'établissement a, cependant, été décidée pour toutes les branches d'assurance. La libre prestation de services est étendue en ce qui concerne les risques majeurs, mais son introduction est restreinte pour tous les autres risques. Avec l'ouverture progressive des affaires directes de prestations de service, les normes de surveillance seront de plus en plus souvent harmonisées. Force est, toutefois, de constater que, dans les domaines de la liberté des

prestations de services et en matière de surveillance des assurances, bien des choses sont encore en mouvement¹.

Jusqu'à présent, la Suisse ne s'est que partiellement associée à ce processus de libéralisation. L'accord sur les assurances octroie la liberté d'établissement dans le domaine des assurances non vie, mais ne procure pas d'équivalence dans l'assurance-vie. La libre fourniture de prestations de services n'est pas abordée dans l'accord sur les assurances.

Etant donné qu'en cas de conclusion d'un traité sur l'EEE, le droit communautaire des assurances devra être intégralement repris, il est possible de considérer ensemble les deux scénarios (traité sur l'EEE et adhésion à la CE) puis de comparer leurs conséquences à celles du scénario sur le statu quo. Par rapport aux deux scénarios principaux, à savoir le statu quo et l'intégration, il y a lieu d'évaluer dans ce contexte d'éventuels effets discriminatoires sur le marché de la CE ainsi que les conséquences en découlant pour le marché suisse des assurances. L'analyse détaillée de l'étude d'assurance porte sur les différents domaines de cette branche² et peut se résumer, pour l'essentiel, de la façon suivante:

En ce qui concerne les effets de discrimination sur les marchés de la CE, il importe de distinguer entre, d'une part, les sociétés d'assurance et, d'autre part, la valeur ajoutée en Suisse dans le domaine des assurances. Dans le scénario statu quo, la place suisse ne peut pas participer à la libéralisation des affaires directes d'assurance conclues de façon transfrontalière, tandis que, dans les cas de figure du traité sur l'EEE et de l'adhésion à la CE, le parallélisme de la réciprocité de l'accès au marché est assuré. Cela aurait des conséquences négatives pour l'activité directe d'assurance dans la CE à partir de la Suisse et donc pour la valeur ajoutée en Suisse.

La discrimination de la place suisse ne signifie, toutefois, pas automatiquement que les sociétés suisses d'assurance restent exclues de l'expansion du marché européen. Le libre établissement et la liberté de fournir des services, qui caractérisent le marché communautaire des assurances, valent également pour les filiales des compagnies suisses d'assurance implantées dans la CE. Dans la mesure où celles-ci ont à la fois une expérience de l'étranger et la taille nécessaire, elles pourront de la sorte prendre une large part au programme de

¹ On trouve chez Ackermann/Artho/Petin (1991) une description détaillée de l'état actuel du régime des assurances au sein de la CE.

² Cf. à ce sujet Ackermann/Artho/Petin (1991).

marché unique de la CE. Mais, comparativement aux scénarios d'intégration, cela entraînerait pour le statu quo un déplacement à l'étranger plus marqué pour ce qui est des recettes de primes et de la valeur ajoutée.

Sur le marché suisse, l'obligation de libéralisation découlant du traité sur l'EEE ou de l'adhésion à la CE conduirait, par rapport au statu quo, à une pression concurrentielle accrue. Celle-ci serait notamment accentuée par une adaptation structurelle interne. Il s'agirait, entre autres, d'un mélange plus prononcé de prestations de service bancaires et d'assurance, d'une concurrence au système actuel de distribution, dans lequel le personnel est nombreux, par d'autres formes de distribution, de reprises et de fusions de petites et moyennes entreprises. On observera, probablement, de plus en plus souvent, l'entrée sur le marché de sociétés d'assurance étrangères, mais il ne faut pas s'attendre à ce que celles-ci viennent s'implanter en grand nombre. Etant donné que la présence locale est, dans les activités d'assurance, très importante pour la conclusion des contrats et pour la liquidation des sinistres, les affaires directes transfrontalières resteront limitées, à l'exception des affaires relatives aux grands clients. La présence modeste de concurrents étrangers peut, toutefois, accroître sensiblement la compétition sur le marché et la compétitivité des acteurs. Dans une optique globale, un traité sur l'EEE ou une adhésion à la CE promet, par rapport au statu quo, des avantages dans le domaine des assurances, avantages qui ne seraient pas réalisables dans le même degré par des mesures autonomes de libéralisation, comme c'est le cas dans d'autres secteurs. Il est pourtant extrêmement difficile de quantifier les effets et cela n'a pas été entrepris dans le cadre du présent projet.

5 Considérations sur l'attractivité à long terme de la place économique suisse

Les explications précédentes ont surtout concerné les répercussions à court terme des différentes stratégies d'intégration. Même si le processus d'adaptation à l'ouverture réciproque des marchés peut s'étaler sur quelques années, des effets se feraient sentir relativement rapidement! Il faut, cependant, distinguer ces effets d'intégration directs des processus d'adaptation à long terme concernant le choix des entreprises quant à leur implantation. La question qui se pose est celle de savoir si et, le cas échéant, comment les différentes stratégies de politique européenne influenceront sur l'attractivité de la place économique suisse.

Les données du problème doivent être examinées sur la toile de fond d'une concurrence plus vive entre lieux d'implantation qui se disputeront les faveurs

des entreprises cherchant des possibilités d'implantation et d'exercice de diverses fonctions d'entreprise. L'internationalisation croissante des marchés des biens et des services, les progrès accomplis dans la technologie des transports et des communications ainsi que l'égalisation observée dans le domaine des conditions juridiques d'investissement (en particulier en ce qui concerne la protection de la propriété) font que, dans l'optique propre aux entreprises, se pose de plus en plus instamment la question de la localisation de telle ou telle fonction d'entreprise à tel ou tel endroit. La compétitivité des nations sur des marchés intégrés représente - parallèlement à la compétitivité des entreprises - une problématique en soi et pour soi¹.

Dans la concurrence pour l'implantation, il importe de pouvoir allier les avantages d'un accès ouvert aux grands marchés des débouchés à des qualités particulières à la localisation en question. La réelle interdépendance économique de la Suisse dans la CE rend absolument indispensable que l'accès aux marchés de la CE reste assuré. A elle seule, une entrave partielle à une intégration économique très poussée dans l'espace communautaire gênerait considérablement l'attractivité de la Suisse comme pays d'implantation et entraînerait des coûts élevés. Dans cette optique, l'isolement économique par rapport au reste de l'Europe ne constitue pas une alternative pour la Suisse.

La question se pose plutôt dans les termes suivants: cet argument peut-il justifier la conclusion d'un traité sur l'EEE ou la décision d'adhérer à la CE? La garantie juridique d'accès aux marchés dans les cas de figure du traité sur l'EEE ou de l'adhésion à la CE constitue, sans aucun doute, un important argument d'implantation qui parle en faveur des scénarios d'intégration. Comme l'attestent les analyses des chapitres 3 et 4, le niveau d'intégration actuel offre d'ores et déjà un bon accès aux marchés et ne fait guère craindre de sérieux effets discriminatoires d'une portée macro-économique, bien qu'il faille sérieusement prendre en compte des exceptions dans certaines branches sectorielles ou pour certaines catégories de produits dans le domaine des achats des collectivités publiques. Cette vision optimiste repose toutefois sur le double préalable suivant, à savoir, d'une part, le fait que la CE renonce délibérément à toute sanction ou mesure de rétorsion et que les négociations entre la CE et la Suisse soient caractérisées par une attitude d'ouverture, même si la Suisse décide de rester provisoirement à l'écart de l'Europe en devenir. Si les choses devaient se passer autrement, cela pourrait modifier sensiblement l'évaluation des divers scénarios d'intégration.

¹ Cf. à propos de cette notion Porter (1990).

Tout récemment, des chercheurs se sont interrogés en analysant de manière approfondie la question suivante: quelles sont les qualités d'implantation particulières qui sont prometteuses d'avantages sur le plan de la concurrence internationale?¹ Pour discuter des scénarios d'intégration, les catégories suivantes de causes revêtent une importance particulière:

a) La disponibilité de facteurs de production avancés et spécialisés. Sont réputés avancés, les facteurs dont la création continue relève nécessairement d'investissements publics et privés et qui ne sont donc pas prédéterminés ou donnés par la nature. Parmi ces facteurs, il y a les collaborateurs hautement qualifiés, un niveau de formation généralement élevé et une infrastructure hautement développée. Sont, de leur côté, réputés spécialisés, les facteurs qui sont très importants pour une branche ou un produit. Des facteurs avancés et spécialisés importent beaucoup pour la concurrence en matière d'implantation parce que les concurrents étrangers ont de la peine à les copier et qu'ils constituent donc un facteur d'attractivité particulier aux fonctions d'entreprise dans lesquelles la valeur ajoutée est élevée.

b) La proximité d'activités économiques qualifiées et complémentaires: les structures économiques modernes sont de plus en plus fortement marquées par des réseaux à travers lesquels les entreprises qui nouent et entretiennent des relations de coopération plus ou moins garanties sur le plan formel. Cette collaboration s'étend au développement de produits, à la prospection des marchés et à la présence sur ceux-ci, aux relations concernant des prestations préalables et à un soutien mutuel au travers de fonctions d'entreprise complémentaires. Un lieu d'implantation doit, en particulier, être également ouvert à la formation de réseaux de coopération transfrontalière².

c) L'environnement concurrentiel, assorti d'une demande de haut niveau qualitatif: ce sont avant tout les études comparatives de Porter qui montrent que, d'un pays à l'autre, l'environnement concurrentiel est un préalable décisif au succès des implantations d'entreprises. La rivalité sur le marché indigène est une condition pour la compétitivité sur le plan international.

d) Le cadre juridico-étatique: ce cadre contribue premièrement à garantir la qualité des catégories de facteurs précitées. En particulier, la politique économique que mènent les pouvoirs publics représente une déterminante cruciale pour la formation de facteurs de production avancés et spécialisés ainsi que pour la garantie d'un régime-cadre compétitif. De surcroît, il incombe à l'Etat de remplir une autre mission importante. C'est ainsi que des marges de manoeuvre, relevant des milieux privés, stables et calculables à long terme,

¹ Pour des analyses plus détaillées, cf. Porter (1990), Borner/Porter/Weder/Enright (1991), Knöpfel (1991), Weder (1991).

² Cf. à ce sujet Bierter/Gusewski (1991).

constituent un préalable primordial aux investissements portant sur les biens matériels immobilisés et les ressources humaines engagées. Une politique axée de manière cohérente sur l'économie de marché offre par voie de conséquence de meilleures conditions d'implantation que les régimes caractérisés par leur interventionnisme en matière de politique économique¹.

A partir de la toile de fond tissée par ces considérations, comment convient-il d'évaluer les scénarios d'intégration? Par rapport au statu quo, le traité sur l'EEE et l'adhésion à la CE sont incontestablement porteurs d'obligations de libéralisation qu'on peut qualifier de positives. Libre circulation de la main-d'oeuvre, reconnaissance réciproque de prescriptions sur des produits, liberté des prestations de service avec reconnaissance mutuelle du contrôle du pays d'origine dans le secteur des banques et des assurances, étapes de libéralisation prévues dans le domaine des télécommunications, droit d'établissement garanti et assorti de la libre circulation des capitaux ou encore libéralisation en matière d'acquisitions et achats des collectivités publiques, il s'agit, dans tous ces cas, de mesures propres à accroître la compétitivité des marchés suisses et à rendre plus ardue toute politique d'intervention et de conservation des structures par les pouvoirs publics. De telles mesures contribueraient, par conséquent, à améliorer les qualités que présente la Suisse en tant que pays d'accueil et d'implantation d'entreprises.

Une course en solitaire qui serait avant tout dictée par l'intérêt de se soustraire à ces obligations de libéralisation ne tarderait pas à aboutir à une attitude fondamentalement protectionniste ou à une politique économique inéluctablement vouée à pénaliser à long terme l'attrait de la Suisse comme pays d'implantation d'entreprises.

Il faut toutefois bien voir et concevoir qu'en ce qui concerne les mesures précitées, il s'agit, sans exception, de réformes d'économie intérieure qui ne doivent pas être forcément liées à un traité sur l'EEE ou à une adhésion à la CE. Une course en solitaire - aménagée avec dynamisme et qui opte, à l'intérieur, pour une politique axée avec cohérence sur l'économie de marché et reste simultanément ouverte sur l'extérieur - une course de ce genre est, elle aussi, propre à assurer la qualité de la place économique suisse, y compris à long terme².

¹ Cf. Moser (1991).

² A propos d'un programme correspondant, cf. Moser (1991), p. 171 ss.

6 Appréciation personnelle des résultats

En lieu et place d'un résumé complet qui mettrait en parallèle, pour les évaluer, les arguments économiques se rapportant aux divers scénarios, à savoir traité sur l'EEE, adhésion à la CE et course en solitaire, je préfère tenter d'apprécier les principaux résultats dans une optique personnelle. Les considérations et réflexions suivantes ne traduisent pas la prétention d'exprimer un avis d'expert autorisé, mais reflètent, tout simplement, ma position personnelle au sujet d'une question dont l'importance est primordiale pour la Suisse.

L'étude menée à bien a mis en évidence le fait qu'entre, d'une part, les deux scénarios d'intégration (traité sur l'EEE/adhésion à la CE) et, d'autre part, la poursuite de la politique économique actuelle dans le sens du statu quo, il existe des disparités de prospérité non négligeables. Cette remarque mérite, toutefois, d'être précisée à deux égards: premièrement, les considérations d'ordre économique constituent un argument important pour le débat sur la politique européenne, mais elle ne représentent pourtant qu'un élément parmi d'autres aspects et elles ne peuvent, en particulier, pas se substituer à une discussion de fond sur la position politique de la Suisse en Europe. Secondement, il importe de relever qu'une bonne partie des gains d'intégration qui ont été discernés s'expliquent par des libéralisations du marché intérieur en liaison avec le traité sur l'EEE ou avec l'adhésion à la CE et que de tels résultats peuvent être aussi obtenus par une course en solitaire, aménagée avec dynamisme et axée sur l'ouverture vers l'extérieur.

Economiquement parlant, le traité sur l'EEE, l'adhésion à la CE et une course en solitaire sont des choix défendables, pour autant que cette dernière option ne reflète pas une attitude foncièrement orientée vers un repli sur soi équivalent à un protectionnisme qui ne manquerait pas de porter un coup sérieux aux fondements économiques de notre prospérité. L'ouverture vers l'extérieur et la disponibilité pour entreprendre les adaptations structurelles sont des préalables indispensables si l'on veut assurer notre prospérité à long terme, que ce soit par le biais d'un traité sur l'EEE ou d'une adhésion à la CE ou encore sous forme de réponse autonome au défi croissant que constituent les interdépendances économiques à l'échelle mondiale.

Personnellement, je suis partisan d'une adhésion de la Suisse à la CE dans le cadre d'une concertation harmonieuse avec les autres pays de l'AELE. Mon choix n'est pas dicté en premier lieu par des considérations d'ordre économique, mais par l'intime conviction que les pays de l'AELE devraient avoir leur mot à dire dans la poursuite du développement politique de la CE. Celle-ci s'est

constituée comme entité politico-économique dominante en Europe et les pays de l'AELE sont, indépendamment de leur statut d'affiliation, très fortement concernés et touchés par l'évolution ultérieure de la CE. Il n'est donc pas exclu qu'en cas d'affiliation à la CE, les pays de l'AELE puissent, malgré l'abandon de leurs droits formels de souveraineté, exercer de facto une influence accrue sur l'aménagement de leurs propres conditions d'existence.

Je suis pleinement conscient du fait que ce jugement est marqué du sceau d'un certain nombre d'hypothèses relatives à la future évolution de la CE. L'incertitude concernant l'avenir de la CE et de son développement représente une part importante des difficultés à définir une position suisse qui soit claire et nette. C'est pourquoi toute décision n'est pas exempte de risques.

Les pays de l'Union européenne ont toujours été des partenaires privilégiés de la Suisse. Cette relation est devenue encore plus étroite depuis l'adhésion de la Suisse à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) en 1994. L'Union européenne est devenue le principal partenaire commercial de la Suisse. Les échanges commerciaux entre la Suisse et l'Union européenne ont augmenté de manière constante au cours des dernières années. Cette relation commerciale est devenue un élément essentiel de la politique économique suisse. Dans le même temps, la Suisse a également développé des relations commerciales avec d'autres régions du monde, notamment avec l'Asie et l'Amérique latine. Ces relations commerciales ont permis à la Suisse de maintenir son statut de pays neutre tout en étant économiquement intégrée au monde.

Annexes

Les relations commerciales de la Suisse avec l'Union européenne ont été marquées par une série de traités et d'accords. Le plus important d'entre eux est l'Accord de libre-échange entre la Suisse et l'Union européenne, signé en 1972. Cet accord a permis à la Suisse de bénéficier de tarifs préférentiels sur ses exportations vers l'Union européenne. En retour, la Suisse a obtenu le droit de vendre ses produits agricoles et industriels sur le marché commun européen. Cet accord a été complété par d'autres accords, notamment l'Accord de coopération économique et commerciale de 1988 et l'Accord de coopération économique et commerciale de 1992. Ces accords ont permis à la Suisse de renforcer ses liens économiques avec l'Union européenne. Cependant, la Suisse n'est pas membre de l'Union européenne et ne participe pas à la prise de décision politique au sein de l'Union. Cette situation a conduit à des tensions entre la Suisse et l'Union européenne, notamment en ce qui concerne la politique commerciale. La Suisse a toujours insisté sur son droit de décider de sa propre politique commerciale, tandis que l'Union européenne a insisté sur le principe de l'ouverture des négociations commerciales multilatérales. Cette divergence de vues a conduit à des négociations difficiles et à une certaine instabilité dans les relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne.

En conséquence, la Suisse a dû négocier avec l'Union européenne des accords bilatéraux pour maintenir ses relations commerciales. Ces accords ont permis à la Suisse de continuer à bénéficier de tarifs préférentiels sur ses exportations vers l'Union européenne. Cependant, ces accords ont également entraîné une certaine fragmentation des relations commerciales de la Suisse avec l'Union européenne. Cette situation a conduit à une certaine complexité dans les relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne. La Suisse a toujours insisté sur son droit de décider de sa propre politique commerciale, tandis que l'Union européenne a insisté sur le principe de l'ouverture des négociations commerciales multilatérales. Cette divergence de vues a conduit à des négociations difficiles et à une certaine instabilité dans les relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne.

Par conséquent, les relations commerciales de la Suisse avec l'Union européenne ont été marquées par une certaine complexité et une certaine instabilité. Cette situation a conduit à des négociations difficiles et à une certaine instabilité dans les relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne. La Suisse a toujours insisté sur son droit de décider de sa propre politique commerciale, tandis que l'Union européenne a insisté sur le principe de l'ouverture des négociations commerciales multilatérales. Cette divergence de vues a conduit à des négociations difficiles et à une certaine instabilité dans les relations commerciales entre la Suisse et l'Union européenne.

A Questions particulières

Dans l'annexe A, les trois thèmes abordés sont d'une importance politique particulière, bien qu'ils n'influencent pas fondamentalement l'appréciation macro-économique des trois scénarios. De plus dans deux cas (agriculture et finances de la Confédération), les résultats des négociations sur le traité de l'EEE n'étaient pas encore définitifs. C'est pourquoi, il convient de se limiter à comparer le scénario du statu quo avec celui de l'adhésion. Ceci justifie une séparation des thèmes relatés ici du corps du texte principal.

A1 Le marché immobilier suisse sans la lex Friedrich

En cas de traité sur l'EEE ou d'adhésion à la CE, la Directive de la CE sur la circulation des capitaux¹ serait également valable en Suisse. Elle impose une libéralisation intégrale du marché immobilier, à l'exception de l'acquisition de résidences secondaires (logements de vacances)². En ce qui concerne ces résidences, les dispositions nationales restent applicables pour autant qu'elles n'opèrent pas de discrimination d'après la citoyenneté d'origine. C'est ainsi que la lex Friedrich et ses ordonnances d'exécution contreviendraient alors, dans leur forme actuelle, au droit de l'EEE et à celui de la CE. Seraient, en revanche, admissibles des mesures nationales non discriminatoires en matière de droit foncier et de droit de l'aménagement du territoire.

Si l'on cherche à évaluer les conséquences d'une libéralisation intégrale consécutive à une libéralisation de la lex Friedrich, il faut alors apprécier les effets possibles sur les prix et les quantités du marché immobilier suisse et de la demande étrangère potentielle d'immeubles situés en Suisse, tout en prenant en compte l'attractivité de la Suisse comme pays de production, d'immigration, de placements immobiliers et de logements de vacances³.

¹ 88/361 CEE (Bulletin officiel CE L 178, 1988, p.5)

² La directive CE sur la circulation des capitaux admet encore, dans une première phase, certaines réglementations spéciales nationales relatives au marché des résidences secondaires. La Commission de la CE envisage, toutefois, d'abroger cette restriction à la libre circulation des capitaux.

³ Les considérations qui suivent reposent avant tout sur une étude sectorielle du marché immobilier, rédigée par Muggli/v. Navarini-Marti/Schulz (1991).

A11 Propriété de résidences principales

Si l'on se fonde, à propos de la libre circulation, sur des immigrations annuelles moyennes de l'ordre de 10'000 à 15'000 personnes, il en résulte, compte tenu de la quote-part suisse des logements en propriété (30%) et d'un quota d'occupation de 3 personnes par logement, des besoins immobiliers annuel compris entre 1'000 et 1'500 logements. Etant donné qu'en ce qui concerne les étrangers en Suisse la proportion des logements occupés par leur propriétaire n'est que de 10% environ¹ et qu'à l'heure actuelle, hormis les restrictions d'ordre administratif et de superficie, seuls les saisonniers sont exclus du marché des résidences principales, les reports annuels supplémentaires devraient être beaucoup plus faibles. Bien qu'il faille s'attendre, dans le scénario du statu quo, à un nombre d'immigrants à peu près égal à celui du cas de figure de la libre circulation dans le cadre de l'EEE, il y a lieu d'admettre que, sur la base de qualifications et de revenus plutôt plus élevés parmi la main-d'oeuvre travaillant sous le régime du traité sur l'EEE ou de l'adhésion à la CE, les transferts de propriété seront un peu plus nombreux qu'avec le statu quo. Muggli² évalue globalement à une fourchette maximale de 5'000 à 7'000 logements les besoins supplémentaires pour les dix années à venir, tandis que la superficie moyenne devrait s'accroître légèrement par rapport à la situation actuelle.

A12 Le marché des placements

Les étrangers sans autorisation d'établissement et les sociétés contrôlées par des étrangers ne peuvent, selon le droit actuellement en vigueur, exercer aucune activité directe de placement dans des investissements immobiliers.³ Si l'on tente d'évaluer les effets d'une suppression de cette mesure de protection en cas d'assouplissement de la *lex Friedrich*, il faut absolument tenir compte du fait que l'attractivité des placements dans l'immobilier suisse s'est détériorée. En comparaison internationale et en relation avec d'autres possibilités de placement de capitaux, les rendements sont assez bas en Suisse. De même, le potentiel de plus-value semble être limité. Par ailleurs, les dispositions complexes et parfois ténébreuses sur la réglementation des constructions et sur les baux à loyer ainsi que des frais de transaction élevés sont de nature à décourager les investisseurs étrangers potentiels. Bien qu'une importante demande potentielle ne soit pas à exclure catégoriquement, il apparaît qu'il ne faut pas s'attendre, au moins à

¹ Gratz (1987)

² Muggli/v. Navarini-Marti/Schulz (1991)

³ Pour les dérogations, voir l'article 8 AFAIE du 16 décembre 1983

court terme et à des fins de placement, de la part d'étrangers, à une demande particulièrement soutenue d'immeubles situés en Suisse.

A13 Acquisition de terrains à des fins de production

En ce qui concerne l'implantation d'entreprises étrangères en Suisse, le droit suisse actuellement en vigueur permet uniquement d'octroyer aux entreprises l'autorisation d'acquérir la superficie de terrain nécessaire à leur exploitation. Dans le cadre de la libre circulation des capitaux avec les Etats de l'EEE, il faut donc s'attendre plutôt à une tendance à l'augmentation de la superficie acquise par entreprise pour celles qui, en provenance des pays de l'EEE, sont déjà implantées en Suisse ou qui viendront s'y installer. De même, l'abrogation de l'interdiction actuelle de reprise d'entreprises suisses dont le patrimoine immobilier est important par des entreprises étrangères d'une autre branche, provoquera une augmentation des superficies d'exploitation détenues par des étrangers en Suisse, pour autant que les entreprises suisses s'avèrent être des candidates intéressantes à une reprise. Les conséquences sur le marché foncier doivent être estimées, dans l'ensemble, comme étant relativement faibles.

A14 Acquisition de logements de vacances

Si l'on interprète les statistiques établies depuis 1989 au sujet de la lex Friedrich, on aperçoit que, dans le domaine des logements de vacances, les contingents disponibles n'ont jamais été épuisés. Entre 1980 et 1989, le quota d'utilisation de ces contingents a même reculé de près de 80% à presque 20%, bien que, durant la même période, les contingents que la Confédération attribue aux cantons aient été réduits de quelque 3000 à 2000 unités environ¹. En d'autres termes, la demande étrangère qui s'est fait jour à propos des logements de vacances n'a jamais épuisé le cadre juridique à sa disposition.

Ce résultat mérite, toutefois, d'être un peu relativisé, étant donné que certaines communes de prestige connaissent un "quota zéro" ou des limitations d'un autre ordre et qu'aucune autorisation ne peut donc être délivrée sur leur territoire. Pour ces endroits particuliers, on peut ainsi partir de l'idée que leur attractivité est des plus marquée et qu'il y existe un excédent de demande étrangère qui ne serait pas couvert.

En procédant à une quantification sommaire à l'aide de trois estimations différentes, compte tenu de différents facteurs tels que le revenu, le niveau

¹ Muggli et al. (1991)

suisse des prix, les relations avec la Suisse, la proximité de ce pays, etc., Muggli arrive à la conclusion qu'il faut s'attendre, pour les dix à quinze prochaines années à un potentiel annuel maximum d'achat de 3'000 à 7'000 logements de vacances, ce qui correspondrait approximativement à l'ordre de grandeur des autorisations délivrées au début des années 80 à des étrangers désireux d'acquérir de tels logements¹. Ces valeurs sont, toutefois, représentatives de chiffres maximums pour un horizon temporel à moyen terme. De surcroît, ces chiffres dépendent des nombreuses et diverses conditions régissant la demande et l'offre, conditions dont le nombre pourrait diminuer fortement si l'on prenait des mesures non discriminatoires au titre de l'aménagement du territoire ou du droit foncier (établissements de plans prévoyant la proportion admise de résidences principales et de résidences secondaires). Par ailleurs, l'effet net de changement de mains devrait s'atténuer avec une part croissante d'étrangers, car de plus en plus nombreux seraient les étrangers qui vendraient leur logement à d'autres étrangers.

Cette demande potentielle se concentre avant tout sur les localités de prestige "fermées", étant donné que, pour les autres communes touristiques, les contingents ne sont pas encore épuisés à l'heure actuelle. La tâche de ces localités consisterait donc à raréfier, sans discrimination, l'offre d'immeubles par l'intermédiaire de mesures juridiques, cela aussi longtemps que subsisteront des règles de transition vers la libre circulation des capitaux.

A15 Résumé²

Pour conclure, il y a lieu de relever qu'à court terme, pour l'ensemble de la Suisse, il ne faut pas s'attendre, en cas de libéralisation de la lex Friedrich, à une forte pression de la demande étrangère. Une telle pression pourra éventuellement se faire sentir sur certains marchés régionaux sectoriels ou dans des localités touristiques de prestige. Il conviendrait donc d'utiliser au besoin des périodes transitoires et de prendre, le cas échéant, certaines mesures de protection, afin de limiter cette pression locale potentielle s'exerçant sur la demande. A moyen terme, l'abolition des restrictions d'accession à la propriété, imposées aux étrangers, pourraient faire augmenter la demande globale. Cependant, les ventes à des étrangers dans les domaines des logements de vacances, des résidences secondaires, des résidences principales et des surfaces d'exploitation ne devraient pas dépasser globalement - comme demande

¹ Pour un exposé détaillé des motifs, cf. Muggli et al. (1991).

² Muggli/v. Navarini-Marti/Schulz (1991)

maximale et pour chacune des différentes années - le double ou le triple de la croissance étrangère nette enregistrée au début et au milieu des années 80.

A2 Répercussions sur l'agriculture suisse d'une adhésion à la CE

Au début des négociations sur la création d'un Espace Economique Européen (EEE), le secteur agricole a été écarté. Par la suite, il a néanmoins été question, au titre d'une certaine cohésion, d'éventuelles concessions douanières pour certains produits agricoles. Selon les informations actuellement disponibles, un traité d'EEE n'aurait que des répercussions mineures sur l'agriculture suisse. Nous ne traiterons donc ici que de la situation agricole de la Suisse en cas d'adhésion à la CE. Il n'est tenu compte que de manière marginale des éventuels succès ou concessions dans les négociations du GATT ainsi que des efforts de réforme en cours dans la politique agraire commune de la CE.

A21 Le régime du marché agricole de la CE

Les objectifs généraux du régime agricole de la CE sont l'accroissement de la productivité agricole, la garantie d'un niveau de vie décent, la stabilisation des marchés, la sécurité de l'approvisionnement et des prix à la consommation convenables.¹ Une adhésion de la Suisse à la CE exigerait l'adoption de la politique agricole commune (PAC) et de ses principaux piliers qui sont l'unité du marché, la préférence communautaire et la solidarité financière.

En tant que principe essentiel de la politique des prix et du marché de la CE, l'unité du marché exige la libre circulation des marchandises entre les pays membres, des prix agricoles communs et une organisation commune des marchés. Cette organisation des marchés comprend les instruments de protection extérieure, de soutien des prix et d'aides complémentaires et forfaitaires. Un autre principe de la politique agricole de la CE est constitué par la préférence communautaire selon laquelle la vente de produits agricoles de la CE jouit d'une préférence par rapport aux importations: la production indigène doit être protégée des importations à bas prix par des taxes variables. Par ailleurs les exportations peuvent être subventionnées. Enfin, la solidarité financière engage les pays membres à alimenter un fonds agricole pour assurer le financement de la PAC.²

¹ v. Contrat CEE art.38ss.

² En 1990, 30 milliards d'ECU - 52 milliards de frs. - ont été versés au fonds agricole, ce qui représente env. 65% du budget total de la CE.

Outre la politique des prix et des marchés, la CE pratique également une politique des structures agricoles qui soutient l'adaptation et la modernisation de l'agriculture, le développement régional, la formation professionnelle et les structures de commercialisation et de distribution des entreprises.

Dans l'hypothèse d'une adhésion à la CE, l'agriculture suisse serait complètement intégrée dans ce système juridique commun de la CE, avec des règles et périodes transitoires, ce qui entraînerait une adaptation graduelle aux prix nettement plus bas de la CE et une modification, voire même une abolition du principe du salaire paritaire. Par ailleurs, ce changement de régime apporterait aux paysans une amélioration des possibilités d'exportation de leurs produits de haute qualité et des économies dans le domaine des moyens de production, notamment des fourrages. On pourrait en outre prévoir l'assouplissement de différentes restrictions et prescriptions nationales, ce qui élargirait la marge de manoeuvre des paysans en tant qu'entrepreneurs.

A22 Revenus agricoles

Une analyse statique de l'Office fédéral de l'agriculture établit deux variantes des pertes de revenus prévisibles des paysans (v. tableau 14). Ces calculs basés sur les données disponibles en 1989 tiennent compte des exploitations à titre principal et se fondent sur des quantités de production constantes. Alors que la première de ces variantes se base sur les prix unifiés de la CE, la seconde suppose qu'une meilleure qualité, la proximité du marché et une plus grande importance relative de la production agricole permettent d'obtenir sur les marchés des prix plus élevés. On admet par ailleurs qu'au moins pour une période transitoire, une grande partie des paiements directs actuels pourraient être maintenus.¹ Cette supposition paraît réaliste, puisque la CE entend tableer de plus en plus sur des paiements directs.

Selon ces calculs, le rendement brut diminuerait, en cas d'adhésion, de 35-45%. En même temps, les prestations préalables moins chères et certaines

¹ Sont exemptés les primes de culture et les contributions pour la non commercialisation de lait. Ces dernières seraient réduites de moitié pour maintenir la priorité envers la production de lait commercialisé.

Tableau 14: Conséquences d'une adhésion à la CE sur le revenu des paysans (en millions sFr.)

	Etat 1989 ¹	Variante I Prix CE ²	Variante II Prix CE plus
Rendement brut			
* production végétale	2'400	1'200	1'500
* lait	3'100	1'900	2'200
* viande/ autre production animale	3'500	1'900	2'100
Rendement brut	+ 9'000	5'000	5'800
Paiements directs	+ 950	1'050	1'050
Rendement brut total	9'950	6'050	6'850
Charges	- 6'200	4'100	4'200
dont:			
* Charges d'exploitation	3'100	2'100	2'200
* amortissements	1'200	800	800
* salaires pour employés	800	400	400
* intérêts passifs	1'100	800	800
Revenu des paysans ³	3'750	1'950	2'650
Pertes de revenu			
* en chiffres absolus		1'800	1'100
* en %		48	29
Source: Office fédérale de l'agriculture			

¹Ces calculs se basent sur des exploitations à titre principal selon le Secrétariat des Paysans Suisses.

² Les prix de la CE du 1.2.1990 sont utilisés en tant que base de calcul.

³ Les salaires des membres de la famille collaborant sur l'exploitation et prétention d'intérêt pour le capital propre.

mesures d'économie d'entreprise pourraient abaisser le frais de production d'environ 30-35%. En fin de compte, la perte de revenu des paysans se situerait entre 1,1 et 1,8 milliard de francs, mais il convient de rappeler que les chiffres du tableau 14 sont de nature purement statique et ne reflètent donc pas le processus graduel de rapprochement et d'adaptation. Il n'a d'autre part pas été tenu compte d'éventuelles possibilités de compensations internes, ni des répersussions possibles de l'Uruguay Round encore en cours.

Si l'on admet à nouveau dans une mesure accrue l'adaptation structurelle de l'agriculture, les revenus agricoles restants se répartissent au moment de l'adhésion sur un nombre restreint de paysans à plein temps. Les pertes par paysan sont alors d'autant plus faibles. A titre d'exemple, si le nombre des paysans à plein temps diminuait chaque année de 2% (supposition absolument compatible avec les fluctuations naturelles), la perte de revenus des entreprises demeurerait dans des limites étroites après une phase d'adaptation de 10 à 15 ans. Il convient cependant de relever que ce calcul ne tient pas compte de la dynamique des futures adaptations du régime agricole de la CE et qu'il est par conséquent probablement trop optimiste.

A23 Adaptations structurelles nécessaires

Du point de vue des consommateurs et en raison du tourisme d'emplètes transfrontalières, une augmentation des différences de prix entre produits agricoles suisses et étrangers n'est plus guère défendable. Il s'agirait bien plutôt de réduire progressivement les différences de prix. Cela signifie que l'agriculture suisse est soumise, indépendamment du scénario d'intégration, à une pression d'adaptation interne et externe. Une adhésion à la CE accélérerait cette adaptation structurelle indispensable en direction d'une meilleure structure de production et de rapports charges/produits plus favorables. Cette adaptation entraînerait la formation d'entreprises plus grandes, la réduction du nombre des employés et une production globale plus extensive. Pour compenser les pertes de revenus, la limite de manoeuvre offerte par les paiements directs supplémentaires devrait être exploitée durant les années d'adaptation structurelle et de dispositions transitoires.

Dans une vue d'ensemble, l'agriculture ne constitue pas un obstacle insurmontable à une adhésion à la CE. Toutefois, une préparation efficace à cette mesure exige une politique d'adaptation structurelle rapide et eurocompatible. Sans une telle mesure, le prix d'une adaptation ultérieure aux normes de la CE sera extrêmement élevé.

A3 Conséquences financières d'une adhésion à la CE

Lors de la rédaction du présent rapport, les conséquences financières d'un accord EEE faisaient encore l'objet de négociations et étaient donc difficilement appréciables. L'incertitude porte notamment sur le coût d'une éventuelle participation au fonds de cohésion prévu ainsi que sur les charges supplémentaires découlant des assurances sociales en faveur des citoyens étrangers. Les répercussions d'une adhésion à la CE vont bien plus loin en ce qui concerne le budget de la Confédération. Une telle adhésion suppose en particulier une réforme fondamentale du régime financier de la Confédération, étant donné que des impôts importants ne sont pas compatibles dans la forme actuelle. On peut en outre prévoir que la contribution aux moyens propres de la CE dépassera de loin les éventuelles prestations financières dans le cadre d'un accord EEE. Il est également prévisible que les changements dans le domaine agricole seront plus importants. C'est pourquoi, les explications qui suivent sont concentrées sur une adhésion à la CE.

A31 Budget agricole

Dans le domaine agricole, la Confédération dépense environ 2'500 millions de francs et encaisse en tout des droits de douane et des contributions de producteurs de 700 millions en tout. Au titre des dépenses, 1'600 millions concernent la mise en valeur des excédents et les mesures de soutien des prix, ainsi que 900 millions pour les mesures structurelles et les paiements directs. Etant donné qu'en cas d'adhésion à la CE, il serait indispensable d'adopter la politique agricole commune, cela entraînerait des conséquences considérables sur le budget agricole. Le tableau 15 démontre les principales modifications basées sur les chiffres de 1989. Elles feront l'objet par la suite d'un bref commentaire.

Tableau 15: Effets budgétaires d'une adhésion à la CE dans le domaine agricole (base 1989)

1. Pertes de revenu dues à des prélèvements à la frontière et à des taxes internes	- 700 Mio.
2. Economies de dépenses dues à l'abandon de mesures de soutien de prix	+ 1600 Mio.
3. Contributions du fonds structurel de la CE	+ 100 Mio.
4. Paiements directs supplémentaires en vue d'égaliser les pertes de revenu	?
Source: Compte d'Etat, aperçu des recettes et des dépenses de la Confédération dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation	

La situation de départ est claire en ce qui concerne les mesures de soutien des prix et les taxes agricoles. Avec la reprise du régime agricole commun, les mesures axés sur les produits relèvent de la responsabilité de la CE. On peut donc admettre que ces deux positions seront entièrement supprimées. La question se complique pour les dépenses qui demeurent dans le domaine structurel et dans celui des paiements directs. On doit ici tenir compte de trois principaux domaines d'incertitudes:

a) La politique agricole suisse est, indépendamment d'une éventuelle adhésion à la CE, dans une phase d'intense mutation. Selon les propositions de la Commission Popp,¹ on devrait admettre à l'avenir un accroissement des paiements directs. Du point de vue de la politique intérieure et de celui de l'économie extérieure, il devient plus difficile de faire admettre des adaptations de prix, et la péréquation des revenus devra se faire dans une mesure accrue par le biais de paiements directs. C'est pourquoi il est actuellement très difficile d'évaluer dans le domaine du budget agricole le poids d'un maintien du statu quo.

b) L'adoption de la politique agricole de la CE exige une adéquation des prix

¹ pour plus de détails, v. Commission Popp (1990).

au niveau de la CE et entraînera des baisses de prix massives.¹ Il s'ensuivra une forte pression politique visant à compenser, au moins partiellement, les pertes de revenus par une augmentation des paiements directs. Cela signifierait qu'une partie des dépenses de soutien des prix serait transformée en paiements directs.

c) La future politique de la CE constitue un troisième facteur d'incertitude. Selon le droit actuel, la CE admet des mesures structurelles et des paiements directs, mais ceci sous réserve de l'approbation par la Commission de la CE. Par souci de neutralité en matière de concurrence, le cadre des mesures agricoles nationales a été jusqu'à présent relativement restrictif. Si l'on transpose, par exemple sur la surface cultivable de la Suisse, les dépenses de la Bavière pour les structures agricoles, on obtient pour notre pays un montant de 500 millions de francs.² Dans la situation juridique actuelle, les dépenses de 900 millions de francs consenties par la Suisse pour des mesures structurelles et des paiements directs constitueront, selon toute vraisemblance, la somme maximale admise par la CE. Il convient cependant de souligner que la CE elle-même prévoit une réforme de la politique agricole comprenant un accroissement des paiements directs et une certaine renationalisation de la politique structurelle. On peut donc s'attendre à une liberté de manoeuvre plus large pour des mesures agricoles nationales.

Vu les grandes incertitudes concernant les futures mesures de politique agricole en Suisse et dans la CE ainsi que le choix du scénario finalement retenu, il n'est pas possible de déterminer de manière fiable si les adaptations produiront finalement dans les deux scénarios du statu quo et de l'adhésion à la CE une augmentation ou une diminution des charges pour le budget de la Confédération. Le calcul global qui suit néglige par conséquent les modifications du budget agricole.

A32 Taux de la TVA dans un budget fédéral équilibré

Une adhésion à la CE a des effets structurels considérables sur le budget de la Confédération. D'une part, des impôts importants doivent être supprimés et des dépenses supplémentaires consenties pour les moyens propres de la CE. D'autre part, la TVA constitue un nouvel impôt possédant une base de calcul très large. Le tableau 16 démontre quelle doit être la base de calcul de la TVA pour

¹ pour plus de détails, v. annexe A2.

² Ce chiffre comprend un programme social prenant fin en 1992. Sans ce programme social, le budget agricole transposé aux conditions suisses ne représente même plus que 200 millions de francs.

financer de manière budgétairement neutre le financement de ces modifications structurelles.

Selon les chiffres de 1989, le besoin de compensation atteindrait 14,6 milliards de francs suisses. Il en résulterait un taux de TVA de 9,1% nécessaire pour le financement neutre des pertes de recettes et des dépenses supplémentaires.

Le tableau 16 démontre également que l'adoption du taux de 15% prévu par la CE rapporterait des recettes supplémentaires de l'ordre de 10 milliards de francs.

Tableau 16: Taux de la TVA pour une réforme neutre des finances fédérales (base 1989)

1. Elimination de recettes non euro-compatibles	
a) ICHA	9'200 Mio.
b) droits sur les timbres (sans quittance de primes)	2'100 Mio.
c) droits de douane	900 Mio.
2. Contribution au fonds de la CE	2'400 Mio.
3. Besoins de recettes compensatrices (TVA: 1+2)	14'600 Mio.
4. Taux de la TVA permettant un budget équilibré (1% = 1.6 milliards)	9.1%
5. Recettes supplémentaires en appliquant un taux de la TVA de 15%	9'450 Mio.
Source:	Compte d'Etat, informations auprès des administrations fédérales des contributions et des douanes

Cette somme serait disponible pour une réforme financière dans le domaine des impôts directs. Le calcul comparatif démontre en tout cas qu'une adhésion à la CE exigerait une réforme fondamentale du budget de la Confédération.

A33 Flux financiers Suisse-CE

Il convient de distinguer clairement entre les conséquences pour le budget de la Confédération et les flux financiers vers ou en provenance de la CE en cas d'adhésion. Le tableau 17 résume les rubriques correspondantes.¹

Environ 400 millions de francs sont prélevés comme droits de douane sur les importations en provenance de pays tiers. Ces recettes douanières constituent des moyens propres de la CE et doivent donc être considérées comme contribution de l'économie suisse au budget de la CE.² Il en va de même pour les prélèvements sur les livraisons de produits agricoles provenant de pays tiers. Pour les droits de douane agricoles et les taxes agricoles, il s'agit d'estimations approximatives sur la base des structures d'importation actuelles. En cas d'adhésion à la CE, il faudrait probablement prévoir des modifications dans les échanges commerciaux qui auraient plutôt tendance à faire diminuer ces montants.

Tableau 17: Flux financiers entre la Suisse et la CE

1. Sorties:		
a) droits de douane sur des livraisons de pays tiers	- 400 Mio.	
b) prélèvements sur les importations de biens agricoles de pays tiers	- 200 Mio.	
c) contributions aux fonds propres de la CE	<u>- 2400 Mio.</u>	- 3000 Mio.
2. Entrées:		
a) fonds structurel de l'agriculture	+ 100 Mio.	
b) fonds de garantie de l'agriculture	<u>+ 600 Mio.</u>	<u>+ 700 Mio.</u>
3. Position nette		- 2300 Mio. <u>(0.7% BSP)</u>
Source: calculs propres		

¹ Ne sont pas comprises, les différentes prestations supplémentaires dans le domaine des assurances sociales, vu le résultat incertain des négociations portant sur les prestations complémentaires.

² 500 millions de francs sont actuellement prélevés à titre douanier sur les livraisons des pays de la CE et de l'AELE (surtout dans le domaine agricole). En cas d'adhésion, ces sommes seraient supprimées et déchargeraient le consommateur.

Les contributions aux fonds propres de la CE se composent de l'apport de la TVA de 1,4% (2'200 millions de francs) et d'une contribution établie selon le produit national brut (200 millions de francs). Seules les entrées provenant des paiements dans le domaine agricole sont d'importance. Les prestations prévisibles pour les mesures structurelles et les paiements directs sont dérivées de la surface arable en comparaison avec la Bavière. Il est encore plus difficile d'évaluer les paiements du fonds de garantie, qui dépendent essentiellement des excédents locaux dans la production de certains biens agricoles. Le chiffre de 600 millions de francs a de son côté été dérivé d'un calcul portant sur la surface arable du Bade-Württemberg en comparaison avec les conditions suisses.

Le résultat global atteint 2'300 millions de francs (base 1989). Les paiements nets représentent env. 0,7% du produit national brut. La charge est ainsi nettement inférieure à la différence calculée au chapitre 3 entre le statu quo et les scénarios d'intégration.

B Etudes partielles et autre littérature citée**B1 Etudes partielles**

- Antille, Gabrielle/Carlevaro, Fabrizio/Schmitt, Nicolas (collaborateurs: Bacchetta, Marc/Maranon, Christian/Müller, Tobias)
Effets d'équilibre général de l'intégration de la Suisse à l'Europe, 1991
- Ackermann, Walter/Artho, Guido/Petin, Jochen
Auswirkungen der europäischen Integration auf die schweizerische Versicherungswirtschaft, 1991
- Balthasar, Andreas/Müller, Ueli
Wirtschaftliche Konsequenzen einer europäischen Harmonisierung im Umweltbereich, 1991
- Gaillard, Serge/Salzgeber, Renate/Schütz, Joachim
Europäische Integration: Arbeitsmarktliberalisierung und Strukturwandel in der Schweiz, 1991
- Graf, Hans-Georg/Mettler, Daniel
Branchenmässige Simulationsrechnungen für Europaszenarien, 1991
- Jaeger, Franz/Kischka, Peter
Abschätzung des Transitverkehrsaufkommens in der Schweiz, 1991
- Knöpfel, Carlo
Die langfristige Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz im EWR, 1991
- Mettler, Daniel/Graf, Hans-Georg/Marti Jürg
Industrieanalysen, Auswirkungen des EG-Binnenmarktprogramms auf die Schweizer Industrie, 1991
- Muggli, Christoph/ v. Navarini-Marti, E./Schulz, Hans-Rudolf
Immobilienmarkt Schweiz ohne Lex Friedrich, 1991
- Weder, Rolf
Schaffung dynamischer Wettbewerbsvorteile: Die Chance eines EWR- oder EG-Beitritts der Schweiz, 1991

Weinhold, Heinz/Belz, Christian/Rudolph, Thomas,
Auswirkungen der Europäisierung auf den Einzelhandel in der Schweiz,
1991

Zimmermann, Heinz/Eberle, Andrea/Rampini, Adriano
Die europäischen Optionen und der Finanz- und Bankenplatz Schweiz, 1991

B2 Autre littérature citée

Antille, Gabrielle/André, Patrick/Baranzini, Roberto/Maranon, Christian
Matrice de coefficients techniques 1985 pour la Suisse, Rapport pour le
Fonds National (en préparation), 1991

Bierter, Willy/Gusewski, Marc
Wirtschaftsverfälschung und EG-Binnenmarkt: Unternehmensstrategien,
Strukturberichterstattung, Bern: Studienreihe des BFK, 1991

Bircher, Bruno
Herausforderung an die Schweizer Bauwirtschaft. Referat am Europa-Forum
der Swissbau 89, Basel: 31.1.1989

Borner, Silvio/Porter, Michael/Weder, Rolf/Enright, Michael.
Internationale Wettbewerbsvorteile: Ein strategisches Konzept für die
Schweiz, Frankfurt und Zürich: Campus- und NZZ-Verlag (in Vorberei-
tung), 1991

Buigues, Pierre/Ilzkovitz, Fabienne
The Sectoral Impact of the International Market, Commission of the
European Communities, Document II/335788-EN

Bundesamt für Statistik
Szenarien zur Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz, 1987

Bürgermeier, Beat/Butare, Téophiste/Grin, François
Evaluation et explication des différences de prix entre la Suisse et la CE,
Strukturberichterstattung, Bern, Studienreihe des BFK, 1991

Doppmann, Reto/Graf, Silvio/Jans, Armin
Versetzen staatliche Wettbewerbshemmnisse Schweizer Firmen ins
europäische Abseits? Strukturberichterstattung, Bern: Studienreihe des BFK,
1991

- EFTA (European Free Trade Association)
EFTA Trade 1989, Economic Affairs Department, November 1990
- Emerson, Michael u.a.
Europas Zukunft - Binnenmarkt 1992, Eine Bewertung der möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Vollendung des Binnenmarkts der Europäischen Gemeinschaft, Kommission der EG, Nr. 35, März 1988
- Gesprächsforum für Baufragen (Ausschuss EWR-Bauwesen)
Bericht zu ausgewählten Fragen des ökonomischen Beschaffungswesens und der Bauproduktennormung, Bern 25. Juni 1990
- Hauser, Heinz/Ziegler, Stephan
Integration der europäischen Kapitalmärkte - Konsequenzen für die Schweizer Geldpolitik, SIASR-Schriftenreihe, Zürich: Rüegger-Verlag, 1991
- Hollenstein, Heinz/Kruck, Roswitha
CH-Bauwirtschaft 2000 - Gewinner und Verlierer im Strukturwandel, Schriftenreihe Wirtschaft und Gesellschaft der Zürcher Kantonalbank, 1990
- Kommission Popp
Direktzahlungen in der schweizerischen Agrarpolitik, Bern: EDMZ, 1990
- Leskelä, Jukka/Parviainen, Seija
EFTA Countries' Foreign Direct Investments, Occasional Paper No. 34, Genf: EFTA-Sekretariat, 1990
- Moser, Peter
Schweizerische Wirtschaftspolitik im internationalen Wettbewerb, Zürich und Wiesbaden: Orell Füssli, 1991
- Müller, Bettina
Westeuropäische Integration: Effekte und Optionen für industriell tätige KMU in der Schweiz, Diss., 1991
- Pelkmans, Jacques/Wallace, Helen/Winters, Alan L
The European Domestic Market, London: Chatham House, 1988
- Petersmann, Ernst-Ulrich
"Trade Policy, Environment Policy and the GATT", in: Aussenwirtschaft II/91, 46. Jahrgang (forthcoming)

Porter, Michael E.

The Competitive Advantage of Nations, London and Basingstoke: The Macmillan Press LTD, 1990

Schmidhauser, Hanspeter

Reisemarkt Schweiz 1988/89, , St. Gallen: Institut für Fremdenverkehr, 1989

Schweizerische Nationalbank

Geld, Währung und Konjunktur, Quartalsheft 1/1991

Senti, Richard/Baltenperger, Jürg

Binnenmarkt Schweiz, Wettbewerbsverzerrende Bestimmungen im öffentlichrechtlichen Bereich, Strukturberichterstattung, Bern: Studienreihe des BFK, 1991

Straubhaar, Thomas

Schweizerische Ausländerpolitik im Strukturwandel, Strukturberichterstattung, Bern: Studienreihe des BFK, 1991

C Composition du groupe d'accompagnement

Président:

Prof. Dr. H. Sieber, Office fédéral des questions conjoncturelles

Prof. Dr. E. Baltensperger, Université de Berne

L. Beglinger, Service économique et financier, DFAE

H.U. Berger, SG DFTCE

Dr. W. Brodmann, Office fédéral des affaires économiques extérieures

Dr. G.A. Colombo, Bureau de l'intégration

P. Grütter, Direction de l'administration militaire fédérale

Dr. H. Koller, Office fédéral de la justice

R.A. Müller, Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

Dr. H. Muralt, Chancellerie fédérale des finances

Prof. Dr. H. Popp, Office fédéral de l'agriculture

Dr. Chr. Risch, SG DFI

Prof. Dr. P. Tschopp, Université de Genève

Prof. Dr. H. Würigler, Ecole polytechnique fédérale de Zurich