

L'esapce économique européen (EEE) : une porte vers la réalisation de la libre circulation au sein du marché intérieur et du marché

Autor(en): **Kappeler, Beat**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **82 (1990)**

Heft 3

PDF erstellt am: **30.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-386375>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

L'Espace économique européen (EEE)

Une porte vers la réalisation de la libre circulation au sein du marché intérieur et du marché européen

*par Beat Kappeler**

Le 17 janvier 1989, lors du séminaire annuel de la Société suisse de recherches conjoncturelles, Bruxelles a mis un terme à la devinette à propos de la voie que pourrait emprunter la Suisse pour se rapprocher de l'Europe. Dans son discours, Jacques Delors proposa la création de l'Espace économique européen (EEE), excluant clairement, par là-même, toute autre voie, à l'exception de l'isolement complet. A cet instant-là, une partie de la souveraineté suisse a cessé d'exister; cette perte ne sera donc pas seulement le prix des négociations actuellement en cours. Car la configuration définitive de l'EEE – donc le résultat des négociations entre la CE et l'AELE – est déjà connue: elle correspondra tout simplement à l'«acquis communautaire». Une seule des quatre libertés, et des politiques-cadre qui en découlent, pourra faire l'objet d'une exception en faveur de la Suisse: la libre circulation des personnes. La CE a en effet laissé entrevoir que, la proportion actuelle d'étrangers présents sur le marché suisse de l'emploi étant particulièrement élevée, un plafonnement quantitatif est envisageable, alors que l'exigence d'un traitement égalitaire du point de vue qualitatif est maintenue.

Il vaut par conséquent la peine d'étudier ce principe de libre circulation. Sa dimension européenne doit bien entendu être examinée, de même que certains aspects de politique intérieure devront – enfin – être tirés au clair à cette occasion. Car, comme dans divers autres domaines, la Suisse ne reste pas seulement très éloignée d'une intégration au marché intérieur de la CE, il lui manque aussi un marché (de l'emploi) intérieur, qui soit unifié.

La libre circulation dans l'EEE

Ce qu'il en est dans la CE

C'est dès 1968 et 1970 que les principes de la libre circulation des salarié(e)s ont été définis dans les ordonnances y relatives, et qu'ils ont également été

* Beat Kappeler, secrétaire de l'Union syndicale suisse, a présenté cette contribution devant la Société suisse de recherches conjoncturelles, en janvier 1990.

appliqués dans une large mesure. L'entrée dans les pays membres est libre; l'obtention d'une autorisation de séjour est une pure formalité pour toutes les personnes ayant trouvé un emploi. Le regroupement familial est assuré, plus ou moins efficacement, pour peu qu'un appartement correspondant aux normes du pays d'accueil ait été trouvé. Les membres de la famille peuvent à leur tour travailler, quand bien même ils ne seraient pas des ressortissants d'un pays membre de la CE. Les droits pour des séjours correspondant à des contrats de travail de courte durée (ou inférieurs à un an) ne posent également aucun problème. Selon des estimations, qui ne sont plus tout à fait récentes, 5 millions de ressortissants des pays membres de la CE ont fait usage de ce droit de migrer. Il faut cependant indiquer que 8 millions d'immigrants venant de pays non-membres de la CE sont présents sur le marché de l'emploi de celle-ci.

Ce qu'il en sera dans l'EEE

Sur la toile de fond de l'acquis communautaire d'un côté et, de l'autre, de l'éventualité d'une politique suisse caractérisée, vis-à-vis de l'EEE, par un contingentement global sans limitation ni réglementation qualitatives importantes, on peut essayer de tracer les contours de la future politique nationale d'immigration. Nous partons de l'idée que la Suisse aura à proposer des solutions garantissant à ses propres citoyens une libre circulation totale au sein de la CE, des solutions qui, par conséquent, devront convaincre la CE. Précisons que les rapports avec l'immigration venant de pays non-membres de l'EEE – la Turquie et la Yougoslavie en particulier – ne seront pas pris en considération ici.

On peut penser que la Suisse et la CE fixeront un quota global, ou nombre total, des étrangers venant de l'EEE, calculé par rapport à l'ensemble de la population active en Suisse. Raisonnablement, il devra s'agir d'un nombre indicatif. Il paraît également clair que ce quota s'appliquera aux personnes actives, et non à la population totale. En effet, le regroupement familial devrait être réglé selon le droit de la CE; par conséquent, on devra adopter une pratique libérale face à ses conséquences numériques qu'il ne sera pas permis de déterminer à l'avance. Il sera peut-être question d'adapter annuellement ce nombre total.

Une fois donné ce nombre total, les nombreuses différences et catégories caractérisant aujourd'hui le statut des immigrés devraient peu à peu se résorber, suite à une période de transition plus ou moins longue, et céder la place à un marché de l'emploi unifié pour les Suisses et les étrangers. Dans ce contexte, une certaine libéralisation paraît envisageable pour les frontaliers. Par contre, les saisonniers devraient à nouveau se voir

cantonnés à des rapports de travail strictement limités à une saison. Nous devrions nous centrer sur la conception contractuelle de l'emploi saisonnier définie par la CE, pour disposer d'une réglementation générale de base.

Une des conditions matérielles nécessaires à la libre circulation est la reconnaissance des diplômes européens à tous les niveaux. Elle fera donc également obligatoirement partie du contenu de l'accord relatif à l'EEE. La libre circulation des indépendants, actuellement en cours de réalisation au sein de la CE, sera aussi inscrite dans le droit de l'EEE; de nouvelles perspectives de déplacement s'ouvriront donc pour les indépendants et les professions libérales. Le triple effet combiné de la reconnaissance des diplômes, des restrictions apportées aux cartels, et de la suppression de l'obligation d'être ressortissant du pays pour exercer certaines professions va conduire à lever l'exclusion frappant les étrangers face à de telles activités. Un vent frais, de la concurrence et des tarifs plus avantageux pour les usagers: telles devraient être quelques unes des conséquences nettement positives de cette ouverture. En même temps, les mêmes possibilités de travail à travers tout le continent s'ouvriront aux membres suisses des professions indépendantes.

Finalement, la CE seule, de même que les représentants de l'AELE et de la CE, dans le document final de la phase préparatoire aux négociations sur l'EEE, ont expressément cité, quant aux politiques d'accompagnement dont le caractère devra être impératif, les aspects qui relèvent de **l'espace social européen**. En Suisse, les salariés – tant indigènes qu'étrangers – devront ainsi profiter d'une harmonisation «vers le haut», «dans le sens du progrès», qui nous permettra de sortir de nos réglementations actuelles, en moyenne inférieures aux standards de la CE et aux normes et objectifs des pays membres de l'AELE. Nous pensons ici aux éléments relevant de «l'acquis communautaire» et définissant le droit économique (transparence des comptes, droit des cartels et des consommateurs, contrôle des fusions), mais aussi aux droits fondamentaux de la Charte sociale, ainsi qu'aux projets de lignes directrices de la Commission les concrétisant et leur donnant force de loi, aux diverses variantes en matière de participation (définies tant dans le droit des sociétés européennes, que dans le droit des fusions et le droit des liquidations), aux dispositions concernant la protection du travail, à l'égalité entre les sexes, à l'obligation de respecter les conditions de travail locales lors d'adjudications européennes de chantiers publics, et, enfin aux bons prévus par la CE, et donnant droit à un perfectionnement professionnel (y compris un congé de formation).

Le gain éventuel que les entreprises pourront tirer des nouvelles possibilités offertes par la libre circulation au sein de l'EEE – un recrutement plus

facile de spécialistes – dépendra en fait de la comparaison entre les conditions de travail en Suisse et celles, moyennes, de l'Europe (peut-on intéresser des ingénieurs allemands, s'ils ont ici 4 semaines de vacances, alors qu'ils peuvent en avoir 6 ou 7 en RFA, et que la semaine de 38, voire de 35 heures, y est en vigueur?)...

Les conséquences en deux mots

La question de la politique à l'égard des travailleurs étrangers – et de son épouvantail: la «surpopulation étrangère» – va être la source de nombreuses discussions. Quelques remarques nécessaires à la compréhension de ce problème peuvent cependant être formulées. D'une part, la Suisse conserve toute son indépendance de négociation face aux pays non-membres de l'EEE, et d'où viennent les vagues d'immigrés au plus fort taux de croissance. Ensuite, il faut une fois de plus constater que la Suisse connaît déjà une immigration presque libre, même si les immigrés sont répartis en catégories dégradantes, impliquant des droits différents sur le marché de l'emploi. Depuis le recul conjoncturel de 1983, le nombre des travailleurs étrangers entrés en Suisse est supérieur de 260 000 unités à celui des étrangers qui ont quitté notre pays durant la même période: cela représente 8% du total de la population active. Que l'on cherche en Europe un tel exemple de «libre circulation» (selon les statistiques des personnes expulsées, le nombre des autorisations de courte durée et des naturalisations)! Récemment, les autorités responsables du marché de l'emploi ont proposé des discussions sur l'immigration venant des pays de l'Est, et même – sous la table – sur l'immigration de jeunes en âge d'apprentissage en provenance du sud de l'Europe...

Comme troisième remarque, nous pouvons citer le constat de Schwarz,¹ et d'autres études, indiquant que la politique suisse d'immigration, en favorisant la croissance massive du nombre de salariés non qualifiés, contredit depuis des décennies l'objectif affiché d'une politique économique orientée vers une production plus intensive de valeur ajoutée. L'Union syndicale suisse l'a combattue depuis le milieu des années 60, à partir de considérations économiques et humanitaires, et non par xénophobie.

Une autre série d'estimations renvoie aux évolutions en cours au sein de la CE. Le développement rapide du sud de l'Europe, la sécurité monétaire et juridique conquise, et leurs effets d'attraction pour des investissements directs dans cette région, des taux de natalité qui sont, dans de nombreux endroits d'Europe du sud, inférieurs à ceux de l'Europe du nord: l'ensemble de ces facteurs crée des conditions totalement nouvelles, comparative-ment aux années cinquante et soixante. On peut partir de l'hypothèse d'un

tarissement proche des migrations de masse. De plus, la crainte qu'un espace économique, davantage intégré et ouvert à la libre circulation, conduise d'une part à un nivellement vers le bas des salaires, et d'autre part à une élévation du taux de chômage, ne tient pas compte de l'expérience des régions les plus riches des pays membres de la CE, qui en font partie depuis 30 ans déjà. En fait, des régions comme Groningue, le Luxembourg, la Bavière, le sud de l'Allemagne, le val d'Aoste et la Lombardie se distinguent par un revenu par habitant élevé et des taux de chômage bas. Il est intéressant de noter que la Suisse se situe dans la même bande territoriale que ces régions. De toute évidence, d'autres facteurs concurrentiels sont décisifs dans ce domaine.

La libre circulation au sein du marché intérieur suisse

Si l'on évalue les réformes et les changements que la Suisse devra réaliser en vue de l'EEE, on débouche rapidement sur le constat que tout ne va pas pour le mieux au sein du marché suisse de l'emploi en matière de libre circulation et de gestion des divers potentiels existant sur ce marché. Les divisions qualitatives déjà mentionnées, entre diverses catégories d'étrangers, sont un exemple d'obstacle direct à la libre circulation. Une mobilité, qui serait économiquement souhaitable et humainement urgente, est ainsi entravée. En gros, la métallurgie et l'industrie des machines engagent les saisonniers qui, après les cinq ans nécessaires, ont transformé leur permis en autorisation à l'année... D'autre part, nous constatons que les organisations corporatistes imposent de nombreuses entraves à la mobilité, et à l'activité, au sein des professions libérales et indépendantes. Comme nous l'avons déjà signalé, ces corporations protègent souvent leur forteresse (et leurs tarifs) grâce aux trois remparts que représentent la nationalité, l'appartenance à la corporation, et l'exigence d'un diplôme suisse. Trop fréquemment, les emplois au sein des services publics se conforment à des considérations et des restrictions similaires. Qu'elles sont les chances, en dehors de son canton, d'un enseignant, d'un notaire, d'un chef de service ... ? Quels sont les effets de l'obligation de résidence, souvent ridicule au vu des dimensions des territoires confédérés suisses? De plus, et ce n'est pas la moindre des choses, la reconnaissance des diplômes à l'échelle de toute la Suisse n'est pas réalisée. Des cloisonnements choquants en découlent au niveau des universités, des conservatoires, des écoles préparant à la maturité fédérale, des professions de la santé.

Il faut ajouter à ces entraves connues à la mobilité, qui, rappelons-le, s'exercent au sein d'un marché intérieur très petit et confronté au défi européen, toute une série d'entraves indirectes. Le libre passage au sein de la prévoyance professionnelle reste encore à réaliser, tant pour sa partie

obligatoire, que pour celle qui est volontaire. Les différences croissantes concernant la charge fiscale qui pèse sur les personnes physiques doivent également être signalées, même si elles revêtent aux yeux de la population un intérêt nettement moins important que le premier problème mentionné. Un autre chapitre serait l'effet de confiscation que l'impôt sur les gains immobiliers a pour les personnes propriétaires de leur logement, vu l'absence de possibilité de les déduire, lorsque ces personnes, après vente de leur bien, le remplacent par une nouvelle propriété dans un autre canton. Il faut encore y ajouter l'existence de presque 26 systèmes scolaires différents qui doivent être pris en considération en ce qui concerne les enfants des générations intermédiaires, importantes du point de vue économique.

L'absence de promotion des femmes sur le marché de l'emploi est également peu compatible avec l'idée de libre circulation, tout en étant d'une certaine manière liée à l'actuelle immigration massive. En Suisse, des centaines de milliers de femmes, susceptibles d'exercer une activité lucrative, sont restées à la maison parce que rien de sérieux n'a été entrepris pour créer un véritable congé parental (en faveur du père ou de la mère, selon leur choix), ou un congé en cas de maladie des enfants un congé maternité décent et assuré comme il se doit. Les horaires impossibles de notre pays et l'absence de classes d'accueil ont aussi contribué à ce que nous soyons privés de ces centaines de milliers de travailleuses indigènes potentielles. L'engagement de forces de travail étrangères en fut une des conséquences; une autre relève du domaine de l'émancipation: les rôles de l'homme et de la femme sont évalués de manière inégale, avec tous les effets psycho-sociaux que cela implique. Je considère que la société suisse est une société postindustrielle socialement et spirituellement mal armée.

Mais revenons à l'économie: l'enquête récente sur les discriminations économiques de la femme en Suisse² a fourni une explication des différences de salaire, qui n'a pratiquement plus été discutée. En Suisse, les femmes professionnellement qualifiées travaillent en moyenne moins souvent que les autres. En Suisse, les femmes ne peuvent donc se consacrer à une activité professionnelle que si cela leur est financièrement nécessaire. Mais dès qu'une famille peut vivre sans cela, la femme cesse de travailler. Les images types des rôles qui échoient à chaque sexe et que la société véhicule en portent certainement une part de responsabilité. Mais cela signifie aussi que des femmes plus qualifiées, dont la situation est en principe meilleure, considèrent justement que les conditions-cadre pour une activité économique de leur part sont trop peu attractives.

Le défi européen nous permettra d'affronter simultanément ces diverses entraves directes, et surtout indirectes, à la libre circulation et à la gestion optimale des potentiels de main-d'œuvre indigène. Pour une bonne part,

ces réalités suisses devront subir certaines modifications en raison des exigences posées soit par les règles du futur EEE, soit par les contraintes de la concurrence relative à la main-d'œuvre qualifiée, soit encore par la nécessité d'utiliser toutes les potentialités à disposition:

Libre circulation des Suisses en Europe: quelques remarques

Les autorités prétendent trop souvent que les adaptations, auxquelles la Suisse devra se résigner en vue du futur EEE, constitueront un chemin de croix. On ne semble pas avoir pensé au fait que les actuels acteurs du processus d'unification européenne ne souffrent certainement pas de machisme. Si l'on réfléchit aux innombrables «raideurs» de notre pays, le niveau de ses prix, les possibilités d'émancipation que nous avons gâchées, nous devons alors considérer ces adaptations à l'EEE dans une large mesure comme une libération, la conquête d'une nouvelle souplesse. Il en va de même pour la libre circulation des personnes. A travers cette dernière, l'Europe rappelle un des droits les plus fondamentaux de la personne, et rétablit une situation, telle qu'elle prévalait encore plus ou moins avant 1914, c'est-à-dire avant la période d'autodestruction de l'Europe. En tant que marché de l'emploi, la Suisse a une dimension comparable à celle d'une métropole européenne de taille moyenne et de ses environs; et nous autres Suisses y sommes enfermés. La libre circulation au sein de l'EEE va donc nous ouvrir les portes du marché de l'emploi et de l'espace européens. Même si tous les Suisses n'utiliseront pas cette possibilité – et de loin pas! –, les changements non matériels, qui résulteront de la présence des étrangers en Suisse et des expériences des Suisses dans les pays d'Europe, représenteront un apport d'une valeur inestimable.

¹ H. Schwarz, «Volkswirtschaftliche Wirkungen der Ausländerbeschäftigung in der Schweiz», Rüegger, 1988.

² Cf. le rapport «Egalité des salaires entre hommes et femmes», présenté en octobre 1988 par le groupe de travail mandaté par le Département fédéral de justice et police.