

Les Bilatérales I: un point de vue économique

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



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

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

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

La voie des accords bilatéraux

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



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



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

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

Incidences économiques

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

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

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

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

Des craintes non vérifiées

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

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

Encadré 1

L'UE, principale partenaire de l'économie suisse

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

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

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

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

Tableau 1

Principaux résultats de l'analyse

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

Source: SECO / La Vie économique

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

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

Effets positifs incontestés

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

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