

LUDOVIC **IBERG**

LE GRAND PATRONAT SUISSE ET L'EUROPE (1957-1984)

Le rôle du Vorort face
aux organisations patronales
européennes



**LE GRAND PATRONAT SUISSE
ET L'EUROPE (1957-1984)**

**LE RÔLE DU VORORT FACE AUX ORGANISATIONS
PATRONALES EUROPÉENNES**

LUDOVIC IBERG

**LE GRAND PATRONAT SUISSE
ET L'EUROPE (1957-1984)**

**LE RÔLE DU VORORT FACE AUX ORGANISATIONS
PATRONALES EUROPÉENNES**

ÉDITION ALPHIL-PRESSES UNIVERSITAIRES SUISSES

© Éditions Alphil-Presses universitaires suisses, 2025

Rue du Tertre 10

2000 Neuchâtel

Suisse

www.aphil.ch

DOI: 10.33055/ALPHIL.00627

ISBN: 978-2-88930-673-2

ISBN PDF: 978-2-88930-674-9

ISBN EPUB: 978-2-88930-675-6

Les Éditions Alphil bénéficient d'un soutien structurel de l'Office fédéral de la culture pour les années 2021-2025.

Publié avec le soutien du Fonds national suisse de la recherche scientifique.

Ce livre est sous licence :



Ce texte est sous licence Creative Commons: elle vous oblige, si vous utilisez cet écrit, à en citer l'auteur, la source et l'éditeur original, sans modifications du texte ou de l'extrait et sans utilisation commerciale.

Illustration de couverture: Le secrétariat du Vorort prend position sur la politique conjoncturelle du Conseil fédéral lors d'une conférence de presse le 5 avril 1976 à Berne. Sur le podium, de gauche à droite: H. Arndt, Frank Ruehl, Alexandre Jetzer, Gerhard Winterberger et Bernhard Wehrli (KEYSTONE/STR).

*À ma femme, Joëlle
À nos merveilleux enfants, Elio et Clara*

Remerciements

Cet ouvrage est une version revue du manuscrit de ma thèse de doctorat réalisée à l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne. Comme toute production scientifique n'est que le fruit d'un effort collectif, je tiens à adresser ma gratitude à de nombreuses personnes sans lesquelles ce travail n'aurait pu voir le jour.

En premier lieu, je voudrais adresser des remerciements particuliers à ma directrice de thèse, Janick M. Schaufelbuehl, pour son encadrement exemplaire et sa grande disponibilité. Je remercie ensuite Cédric Humair, Matthieu Leimgruber et Francesco Petrini de m'avoir fait l'honneur d'intégrer mon jury de thèse. Leur lecture minutieuse et leurs commentaires ont constitué un apport considérable à ce travail final.

Tant sur le plan amical que sur le plan scientifique, deux précieux camarades ont joué un rôle tout particulier dans l'aboutissement de ce projet. Je voudrais ici souligner l'apport inestimable de Roberto Di Capua et Karim Lasseb à ce travail, tout au long de passionnantes discussions et de réflexions communes. Leur intuition politique, leur capacité à sans cesse faire tomber les masques et à mettre de la clarté sur le monde que l'on étudie, ont enrichi considérablement cet ouvrage. Leurs analyses ont permis d'éclairer les temps particulièrement obscurs que nous vivons depuis le commencement de ce travail. Je leur adresse ma plus vive gratitude et les remercie pour leur amitié sincère.

Ce travail solitaire par excellence, accentué par de nombreuses phases de recherches dans des archives parfois lugubres, a été largement égayé par la bonne ambiance de travail instaurée par certains de mes collègues de l'Institut d'études politiques. Parmi eux, je remercie particulièrement Andrea Pilotti

pour son soutien chaleureux, sa connaissance encyclopédique de la politique suisse, du Tessin et du *calcio* italien, ainsi que le don de dizaines de capsules Nespresso qui ont sans doute fortement contribué à certains passages qui suivent. Un grand merci à Paul Turberg que je côtoie depuis plusieurs années sur des sujets d'étude voisins, mais aussi à Steven, Maxime, Edo et Fanny, Lauriane, Anastasia, sans oublier le secrétariat qui fait tourner l'institut, en particulier les membres historiques Marie-France, Carine, Nicole et Sabine.

Merci à toutes celles et ceux qui m'ont orienté et guidé dans la consultation des montagnes d'archives qui ont été nécessaires à la réalisation de cette thèse. Pour ce travail de l'ombre et pourtant essentiel, je suis fortement redevable au personnel des Archives fédérales à Berne, de l'*Archiv für Zeitgeschichte* de Zurich et des Archives nationales du monde du travail à Roubaix.

Un immense merci à mes parents, Nicole et Frank, d'avoir toujours su éveiller ma curiosité intellectuelle et de m'avoir donné le goût de la lecture, indispensable à la constitution d'un esprit autonome et critique. À ma grand-maman toujours en pleine forme, Lydia, car il y a dans ce doctorat une partie de la sueur qu'elle a laissée dans ses durs labeurs de vendeuse de chaussures et pendant plusieurs décennies au guichet de la Poste de Villars-sur-Ollon. Je dois également remercier ma belle-famille, en particulier Tania, France et Raphaël pour le soutien moral et logistique prodigué afin que je puisse mener à bien ce travail ainsi que pour tout l'amour apporté au quotidien à nos enfants.

Ces remerciements ne seraient pas complets sans que soit évoquée la personne la plus chère à ma vie, ma femme, Joëlle : ton soutien infini, ton amour inconditionnel, ta générosité et ta détermination à toute épreuve ont contribué à cette thèse au-delà de tout ce qui est possible d'imaginer. J'admire ton intelligence sociale, qui est une arme plus efficace que n'importe quel livre savant pour comprendre et analyser le monde. En plus de ton travail de relecture et de ta capacité d'écoute permanente, même dans les moments de doutes intenses, tu m'as apporté une joie et une satisfaction inégalées en mettant au monde Elio et Clara. J'espère qu'ils pourront un jour trouver dans cette thèse le témoignage d'une pensée progressiste en ces temps de crises et de guerres. Je vous dédie à tous les trois, du fond de mon cœur, ce travail.

Liste des abréviations

ACNPF	Archives du Conseil national du patronat français, Roubaix
AFB	Archives fédérales, Berne
AfZ	Archiv für Zeitgeschichte, Zurich
ASB	Association suisse des banquiers
AELE	Association européenne de libre-échange
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BIAC	<i>Business and Advisory Committee</i> auprès de l'OCDE
BNS	Banque nationale suisse
CBI	Confederation of British Industries (dès 1965, auparavant FBI)
CCI	Chambre de commerce internationale
CDIFE	Conseil des directeurs des Fédérations industrielles d'Europe
CEE	Communauté économique européenne
CEFIC	Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique
CES	Confédération européenne des syndicats
CIFE	Conseil des fédérations industrielles d'Europe
CIFEFTA	Conseil des fédérations industrielles de l'AELE
CJE	Cour de justice européenne

CNPF	Conseil national du patronat français
CREI	Commission des relations économiques internationales du CNPF
DEP	Département fédéral de l'économie publique
DG	Direction générale de la Commission européenne
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIT	Division internationale du travail
DPF	Département politique fédéral
ERT	European Roundtable of Industrialists
FBI	Federation of British Industries (jusqu'en 1965, puis CBI)
FEBI	Fédération européenne par branche d'industrie
FIB	Fédération des industries belges
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IDE	Investissements directs à l'étranger
ISE	Interessenverband Schweizerischer Exportunternehmungen
NL	Nachlass
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OECE	Organisation européenne de coopération économique
ORGALIME	Organisme de liaison des industries métalliques européennes
OSEC	Office suisse d'expansion commerciale
PAB	Parti des paysans, artisans et bourgeois
PE	Parlement européen
PME	Petites et moyennes entreprises
PRD	Parti radical-démocratique
PSS	Parti socialiste suisse
RFA	République fédérale d'Allemagne

LISTE DES ABRÉVIATIONS

SDES	Société pour le développement de l'économie suisse
SSIC	Société suisse des industries chimiques
TEC	Tarif extérieur commun
UCAPS	Union centrale des associations patronales suisses
UE	Union européenne
UNICE	Union des industries de la Communauté européenne
USAM	Union suisse des arts et métiers
USCI	Union suisse du commerce et de l'industrie
USP	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse
VNO	Verbond van Nederlandse Ondernemingen
VÖI	Vereinigung Österreichischer Industrieller
VSIG	Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros (<i>Vereinigung des schweizerischen Import- und Grosshandels</i>)
VSM	Association suisse des constructeurs de machines (<i>Verein schweizerischer Maschinen-Industrieller</i>)
ZLE	Zone de libre-échange

Introduction

Au début des années 2020, la relation entre la Suisse et l'Union européenne (UE) fait figure de champ de bataille où se disputent de nombreuses initiatives patronales souvent en partie contradictoires, même si elles visent l'objectif commun d'obtenir un accès facilité aux marchés du continent. Alors que certaines d'entre elles se prononcent en faveur d'un rapprochement immédiat avec l'UE, d'autres émettent de fortes critiques envers toute velléité de reprise du droit européen qu'elles considèrent comme une tentative d'adhésion déguisée. Trente ans après le « non » à l'Espace économique européen exprimé lors de la votation populaire du 6 décembre 1992 et cinquante ans après la signature de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Communauté économique européenne (CEE) de 1972¹, cette lutte d'intérêts entre hauts représentants de l'économie privée a été attisée par l'abandon des négociations, en mai 2021, concernant un vaste accord-cadre qui aurait permis une participation accrue au marché intérieur européen. D'un côté, la principale organisation patronale faîtière, Economiesuisse, autrefois connue sous le nom d'Union suisse du commerce et de l'industrie (USCI) ou Vorort², multiplie les appels au Conseil fédéral afin de renouveler et

¹ La dénomination CEE ou Communauté économique européenne ainsi que l'adjectif « communautaire » pour y faire référence, sont constamment utilisés de manière interchangeable dans ce travail, même si formellement la CEE est devenue la Communauté européenne en 1967 à la suite de la fusion des trois exécutifs (CECA, Euratom et CEE).

² Le Vorort est un terme communément utilisé pour désigner l'entier de l'organisation, alors qu'il s'agit en fait du comité directeur de l'USCI. Puisque la désignation de Vorort s'est imposée dans le sens commun, et puisque c'est le comité directeur qui pilote toutes les décisions stratégiques de l'organisation, nous reprendrons largement ce terme dans cette recherche, sauf quand il sera nécessaire d'opérer une distinction claire entre le comité directeur et l'ensemble de l'organisation.

d'intensifier la voie bilatérale. Dans ce cadre, elle agit parfois en collaboration avec la faïtière européenne du patronat, *BusinessEurope*, anciennement Union des industries de la Communauté européenne (UNICE)³. Elle est également soutenue en cela par diverses organisations hétéroclites dont le point commun est de rassembler les milieux économiques, intellectuels et politiques proches de la droite libérale⁴. D'un autre côté, certaines franges patronales, tout en se positionnant en faveur de la voie bilatérale et de l'ouverture des marchés européens, revendiquent le maintien d'une indépendance totale en matière de politique extérieure et de définition de l'ordre juridique domestique⁵. Enfin, une troisième tendance est incarnée par les mouvements héritiers de l'aile blochérienne de l'Union démocratique du centre, en particulier l'organisation Pro Suisse, qui réclament une autonomie intégrale face à l'UE.

Dans une perspective historique, ces tensions, si elles ont vraisemblablement été particulièrement exacerbées dans le contexte de la négociation d'un accord-cadre, ne sont pas pour autant apparues avec ces discussions. L'importance des organisations patronales dans la définition et l'orientation de la politique extérieure suisse, *a fortiori* de son volet relatif à l'intégration européenne, n'est pas non plus un phénomène nouveau. Tout en se gardant d'adopter une posture simpliste, qui mettrait sur un même plan deux contextes séparés par plusieurs décennies, la situation observée au début des années 2020 présente des similitudes frappantes avec celle des débuts de l'intégration européenne. Tirailés entre leur situation géographique au cœur du continent européen, leur puissance industrielle, commerciale et financière sans commune mesure avec la superficie du pays, ou encore leur affinité avec leurs homologues ouest-allemands qui sont, eux, au cœur de la construction européenne, les milieux dirigeants suisses font alors face à plusieurs alternatives. Faut-il participer à l'intégration européenne telle que proposée par le traité de Rome qui a institué la CEE en 1957, quitte à laisser derrière soi une partie de l'indépendance préservée tant bien que mal lors des deux conflagrations mondiales ? Dans quelle mesure est-il nécessaire de bâtir un réseau d'alliances fondées sur des intérêts communs et des affinités idéologiques, plutôt que de privilégier la voie solitaire ? Comment s'assurer de participer sélectivement

³ Voir « Appel urgent au Conseil fédéral et à la Commission européenne : la voie bilatérale a besoin de solutions », communiqué de presse conjoint de BusinessEurope, d'Economiesuisse et de l'Union patronale suisse, 15 juin 2022, consulté sur : <https://www.economiesuisse.ch/fr/articles/appe-urgent-au-conseil-federal-et-la-commission-europeenne-la-voie-bilaterale-besoin-de> (9 janvier 2023).

⁴ C'est le cas notamment de l'association La Suisse en Europe, fondée en 2014 et présidée par le professeur de droit bernois Thomas Cottier, ou encore du mouvement principalement composé de chefs d'entreprise, progresuisse.

⁵ Mentionnons ici les organisations Autonomiesuisse et Boussole/Europe.

à la construction européenne, tout en conservant la liberté de manœuvre nécessaire pour mobiliser tous les atouts spécifiques du capitalisme suisse, dont la neutralité n'est pas le moindre, afin de pénétrer sur les autres marchés mondiaux ?

Autant de questionnements qui influent sur les motivations – et parfois les réticences – des milieux patronaux suisses à exercer une influence sur la politique européenne de la Suisse à travers les organisations continentales du patronat. L'objet de cette recherche est de retracer les contours, les modalités ainsi que les enjeux de cette participation. Comme toute étude historique ne peut être appréhendée sans une dimension contemporaine, il est permis d'espérer que cette recherche éclairera un certain nombre de rapports de force, de configurations politiques et d'intérêts économiques qui sous-tendent les positionnements actuels d'acteurs clés de la politique européenne de la Suisse, au premier rang desquels figurent les organisations patronales.

Intérêt du sujet et questions de recherche

L'étude de l'activité du patronat suisse au niveau européen revêt un intérêt significatif, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, loin de l'image d'une petite puissance incapable de peser sur son propre destin et soumise à la volonté d'États considérablement plus imposants sur la scène internationale, la Suisse joue un rôle économique primordial du point de vue des pays européens. Cette position de force est caractérisée par plusieurs variables, dont il s'agit d'exposer deux des plus importantes dans cette introduction⁶. Sur le plan commercial, tout d'abord, tout en représentant une économie d'exportation par excellence, le territoire helvétique constitue un débouché très important pour les principaux secteurs industriels européens. Entre le début des années 1970 et le milieu des années 1980, il a représenté de manière continue le second débouché commercial de la CEE après les États-Unis. Cet atout découle notamment du fait qu'en exportant en Suisse, les principales puissances européennes se fournissent en l'une des devises les plus recherchées du monde. Cette relation commerciale asymétrique rend un service considérable aux économies européennes dans la mesure où l'excédent dégagé sur le marché suisse leur permet d'éponger une partie importante des déficits avec les États-Unis. Côté helvétique, ce déficit est compensé par les

⁶ Un aperçu général des liens économiques entre la Suisse et les États européens est proposé au Chapitre 1 du présent ouvrage.

gains réalisés sur d'autres marchés mondiaux, en particulier dans les pays du Sud, ainsi que par les rentes produites par l'exportation massive de capitaux. Ce passif commercial est l'une des armes économiques entre les mains des autorités suisses, car il leur permet d'utiliser la menace de la rétorsion sous la forme de la fermeture du marché domestique pour avancer leurs propres pions dans les négociations avec les grandes puissances du continent. Sur le plan financier, ensuite, les entreprises suisses procèdent à des investissements considérables dans les pays de la CEE, au sein desquels elles ont massivement pénétré depuis plusieurs décennies. Situées la plupart du temps en seconde position après la force de frappe du capitalisme américain, les multinationales suisses y contrôlent de nombreuses filiales, font figure d'employeurs majeurs et parviennent à contourner les barrières douanières érigées par la CEE à ses frontières. En outre, les grandes banques peuvent mobiliser l'arme du crédit pour peser dans leurs relations avec les puissances européennes. De manière générale, durant toute la période étudiée, le capitalisme suisse est plus intégré aux marchés de la Communauté que la plupart des pays membres de cette dernière. Cet élément agit comme une incitation considérable, à Bruxelles et dans les capitales du continent, à écouter la voix des autorités suisses dans tous les projets d'intégration européenne.

Deuxième intérêt du cas suisse, en dépit de cette intégration *de facto* au cœur de l'économie européenne, les milieux dirigeants helvétiques sont les seuls parmi les puissances continentales de taille et de structure économique comparables – les Pays-Bas, la Suède, dans une moindre mesure l'Autriche et le Danemark – à rester jusqu'à ce jour à l'écart de l'UE. Parmi les pays neutres européens (Suède, Finlande, Irlande et Autriche ; les deux premières ayant renoncé à leur neutralité en 2022), cette non-adhésion de la Suisse fait, là encore, figure d'exception. Troisièmement, le contexte helvétique se distingue en comparaison internationale par la précocité et la forte continuité qui marquent l'organisation du patronat industriel et commercial. L'USCI a émergé dès 1870, soit une décennie avant la principale organisation ouvrière, l'Union syndicale suisse, et un quart de siècle avant la structuration nationale du principal parti politique bourgeois, le Parti radical-démocratique. Qui plus est, la Division du commerce, le principal organe étatique de définition de la politique économique extérieure, n'a été fondée qu'en 1881⁷. Au cours du xx^e siècle, en dépit des deux guerres mondiales qui bouleversent les

⁷ Dans ce travail, il est constamment fait référence à la Division du commerce, même si elle devient en 1978 l'Office fédéral du commerce extérieur, en 1979 l'Office fédéral des affaires économiques extérieures puis, en 1999, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

rapports sociaux dans la plupart des États, l'USCI représente de manière constante la plus influente organisation patronale du pays. Signe de cette remarquable continuité, le directeur qui a été nommé en 1939, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, Heinrich Homberger (1896-1985), restera en place jusqu'en 1965. Après un bref intermède, son successeur, Gerhard Winterberger (1922-1993), tiendra les rênes de l'organisation jusqu'en 1987. Contrairement à la plupart des autres puissances du continent, les forces dirigeantes du patronat suisse et les institutions qu'elles dominent ne connaissent pas de sensible renouvellement durant l'après-guerre. Dès lors, au moment où les premiers projets d'intégration européenne sont sur la table, l'USCI peut s'appuyer sur une structure solide ainsi que sur des relations de confiance et d'interdépendance mutuelles établies depuis des décennies avec les autorités fédérales.

Tout en faisant état de ces spécificités, il ne s'agit pas de perpétuer le mythe du *Sonderfall*, mais d'identifier les caractéristiques propres au capitalisme helvétique qui elles-mêmes exercent une profonde influence sur l'activité du patronat sur le plan européen. En gardant à l'esprit ces particularités, on pourra s'appuyer sur celles-ci afin de mettre en évidence des questionnements qui orientent cette recherche. Ainsi, en ce qui concerne la puissance économique suisse, en quoi permet-elle au patronat industriel et commercial de suivre une voie partiellement autonome face aux projets d'intégration européenne ? Également, dans quelle mesure l'orientation du commerce et des investissements des principaux secteurs économiques suisses joue-t-elle un rôle dans le réseau d'alliances tissé par le patronat helvétique en Europe ? Quant à la structure de l'USCI, elle est également mise à l'épreuve par la politique européenne poursuivie par la faïtière patronale. La possibilité de décider de grandes orientations stratégiques en matière de politique extérieure implique en effet de devoir régulièrement entrer en contradiction avec des intérêts sectoriels défendus par des branches économiques représentées au sein de l'organisation. Dès lors, quelles sont les oppositions internes qui s'expriment face à l'orientation européenne du Vorort, comment sont-elles traitées par l'organisation et dans quelle mesure des options divergentes parviennent-elles à émerger sous l'influence de ces contradictions ? En quoi ces oppositions poussent-elles le Vorort à effectuer des transformations dans la manière dont il structure l'organisation ? Au centre de cette étude sera placée la collaboration avec les autorités fédérales, soit la principale clé de voûte de l'influence de l'USCI. Dans cette perspective, quel est le degré d'interdépendance ou de conflictualité qui caractérisent les activités respectives du patronat et des autorités fédérales auprès de leurs partenaires et concurrents européens ? Dans quelle mesure est-il possible d'identifier des

points de convergence, si ce n'est des initiatives communes, des autorités politiques et du patronat, dans le domaine de l'intégration européenne? Et, inversement, à quel moment et pour quelles raisons les orientations prises à Berne et à Zurich entrent-elles en contradiction? Enfin, une autre interrogation majeure parcourt l'ensemble de cette étude: de quelle manière le patronat suisse est-il parvenu à infléchir certains projets européens ou à jeter les bases d'institutions et de lignes directrices sur le continent qui correspondent à ses intérêts matériels?

Le fait de se concentrer plus spécifiquement sur les activités du patronat suisse auprès des organisations qui structurent le patronat européen est important sur plusieurs plans. Pour un État tiers, l'accès à l'information est crucial pour déterminer les possibilités d'influencer les projets de loi qui le touchent directement. Alors que la diplomatie suisse n'est pas conviée aux premiers stades de négociations sur des projets qui concernent avant tout les pays de la CEE, la possibilité de participer précocement ou, au contraire, d'infléchir ou de mettre en péril des initiatives communautaires, dépend essentiellement de la capacité à s'impliquer le plus tôt possible dans les discussions. C'est en cela que les organisations patronales suisses jouent un rôle déterminant, en se reposant sur les relations tissées de longue date avec leurs partenaires européens, qui leur permettent souvent d'obtenir des accès plus privilégiés que les canaux diplomatiques traditionnels. Outre les aspects de sociabilité que comportent les réunions patronales internationales, celles-ci permettent parfois d'obtenir des avancées décisives pour satisfaire les intérêts de certaines branches économiques. Bien souvent, dans le présent ouvrage, on pourra constater que les moyens d'influer sur une législation de la CEE passent d'abord par les organisations patronales avant de faire l'objet de négociations diplomatiques. De manière plus générale, certaines institutions européennes majeures, en particulier l'Association européenne de libre-échange (AELE), doivent leur émergence à des initiatives issues au préalable des milieux privés, ce qui sera largement abordé au Chapitre 3. Cependant, il ne faudrait pas considérer le patronat suisse comme un corps autonome détaché de la sphère étatique et qui agirait de manière isolée. La plupart des initiatives qui sont prises par les organisations patronales suisses en Europe sont discutées directement avec les autorités fédérales, parfois même réclamées par ces dernières, en vertu des relations étroites qui unissent l'administration, le gouvernement et le patronat; ces interconnexions vont être immédiatement développées dans cette introduction. C'est en cela, également, que le cas suisse présente un intérêt décisif: d'un côté, à la différence de ce qui se fait au sein des autres pays européens, les délégations de négociations

diplomatiques suisses comprennent systématiquement des représentants des grandes entreprises ; de l'autre, les discussions au sein des organisations patronales continentales sont étroitement coordonnées entre l'administration et les milieux privés. Dès lors, en se concentrant prioritairement sur l'action patronale, c'est en fait l'ensemble de la politique européenne helvétique qu'il est possible d'entrevoir.

Le cadre chronologique de ce travail est dicté par les grandes initiatives politiques qui émergent en Europe. L'analyse débute formellement en 1957, au moment de la signature du traité de Rome qui institue la CEE et acte ainsi la division de l'Europe occidentale en deux blocs distincts. Même si elles ne se situent pas au cœur de ce travail, les quelques années qui vont de la fin de la guerre à 1957 seront tout de même marginalement prises en compte dans le Chapitre 2, lorsqu'il s'agira de déterminer les orientations principales de la politique européenne helvétique, ainsi que dans le Chapitre 3, pour récapituler la mise en place des organisations patronales européennes. Après avoir mis en lumière le rôle déterminant du patronat suisse dans la création de l'AELE en 1960, puis les années d'attentisme qui se terminent par l'accord de libre-échange Suisse-CEE de 1972, le cinquième et dernier chapitre de l'étude est consacré à la période de l'intégration de « deuxième génération », qui coïncide avec une profonde récession internationale. La borne chronologique qui referme ce travail correspond à la Déclaration de Luxembourg de 1984, c'est-à-dire à la première conférence au sommet des ministres de la CEE et de l'AELE, qui posera les premiers jalons du futur Espace économique européen.

Cadre d'analyse et définition des concepts

Avant d'entrer de plain-pied dans la réponse à ces différentes questions de recherche, arrêtons-nous un bref instant sur quelques définitions qui serviront de boussole pour situer les acteurs et les processus qui parcourent ce travail.

Le concept de « patronat » et son organisation

C'est sur le concept de patronat, propre à la langue française, qu'il est important de s'attarder, afin d'abord de restreindre l'étendue de son utilisation. Indissociables de l'appartenance à une classe sociale – la bourgeoisie – les

franges supérieures du patronat ne peuvent être considérées comme un groupe homogène, tant elles sont traversées par de nombreuses lignes de fracture : secteur d'activité (industrie, banques, commerce ou agriculture), appartenance politique, région, confession, ou encore origine du capital⁸. Ces divisions sont à la source de tensions permanentes, d'une conflictualité sans cesse renouvelée sur des objectifs de court terme et d'une rivalité exacerbée pour la conquête de parts de marché. Il est donc inhérent à la structure même de la société et de l'organisation de la production que le patronat constitue un groupe fortement hétérogène, quadrillé par les différentes appartenances qui viennent d'être évoquées. À ce titre, les multiples individus et entreprises qui composent ce groupe social disposent d'institutions privilégiées qui leur permettent d'aplanir les divisions internes, de s'accorder sur des objectifs communs et de les promouvoir auprès des autorités, les organisations patronales. Mises en place dès la seconde moitié du XIX^e siècle en Suisse, elles ne tardent pas à devenir des pôles d'expertise indispensables à un État fédéral caractérisé par la faiblesse des ressources à sa disposition⁹. Avec l'introduction du référendum en 1874, leur capacité à mobiliser largement leurs membres agit comme un moyen de pression efficace qui pousse les autorités fédérales à les consulter systématiquement au fil du processus législatif, et ce, avant le seuil du XX^e siècle. Leur influence précoce résulte donc d'un État central faible et leur permet de perpétuer cet état de fait, indispensable à leur position clé en tant que centrales d'informations économiques et statistiques et qui oriente toutes les décisions stratégiques du législateur.

Alors que se forme un dense réseau d'organisations patronales à partir de 1870, celles-ci opèrent selon une division des tâches strictement définie, ce qui reflète l'hétérogénéité évoquée ci-dessus. La première et plus importante d'entre elles, l'USCI, fonctionne comme une *trade association*, c'est-à-dire qu'elle se focalise sur la politique économique et laisse de côté la politique sociale et salariale¹⁰. Cette dernière est de la responsabilité de la principale *employer's association*, l'Union centrale des associations patronales suisses (UCAPS), fondée en 1908. À côté de ces deux organisations coexistent un

⁸ BOURDIEU Pierre, DE SAINT MARTIN Monique, «Le patronat», *Actes de la recherche en sciences sociales* 20(1), 1978, p. 14.

⁹ HUMAIR Cédric, «Du libéralisme manchestérien au capitalisme organisé: genèse, structuration et spécificités de l'organisation patronale suisse (1860-1914)», in : FRABOULET Danièle, VERNUS Pierre (éd.), *Genèse des organisations patronales en Europe (19^e-20^e siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, pp. 133-142.

¹⁰ Pour une définition plus complète des *trade associations*, voir LANZALACO Luca, «Business Interest Associations», in : JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (ed.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 294-295.

groupement de petites et moyennes entreprises, l'Union suisse des arts et métiers (USAM, 1879) et un organe de défense des banques, l'Association suisse des banquiers (ASB, 1912). Quant à la paysannerie en tant que force politique, elle est structurée au sein de l'Union suisse des paysans (USP), qui a émergé dès 1897 autour de la figure dominante d'Ernst Laur (1871-1964). Enfin, le domaine des relations publiques – autrement dit du martèlement de la sphère publique helvétique en faveur des intérêts patronaux – est confié à une organisation spécifique, la Société pour le développement de l'économie suisse (SDES) ou *Wirtschaftsförderung*, qui a fusionné avec Economiesuisse en 2000. Par ailleurs, en plus de la SDES, les milieux dirigeants possèdent leur propre journal, qui joue un rôle important tant en Suisse qu'à l'étranger : la *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ)¹¹. Au vu de cette répartition des tâches, il est clair que toutes ces organisations ne pèsent pas du même poids dans la politique européenne de l'après-guerre. La fraction qui joue un rôle largement dominant dans ce contexte est le grand patronat industriel et commercial, qui est représenté par l'USCI. C'est à cette organisation que revient en grande partie le rôle d'agrèger des positions communes face aux projets d'intégration européenne, de représenter le patronat auprès des organisations sœurs en Europe et d'interagir frénétiquement avec les autorités fédérales pour veiller à leur prise en compte des intérêts économiques de ses membres. Cela ne signifie pas pour autant que les autres organisations sont absentes du domaine de la politique européenne ; il est évident que certains projets concernent directement leurs prérogatives, si l'on pense notamment à la question du Serpent monétaire européen durant les années 1970 pour l'ASB ou de la Politique agricole commune pour l'USP. Toutefois, c'est bien le Vorort qui joue un rôle dominant au sein du réseau patronal domestique sur les questions européennes, et ce, d'autant plus que les premières décennies d'après-guerre sont marquées par une intégration qui tend prioritairement

¹¹ En 1979, le chef du bureau de l'intégration Franz Blankart rappelle que la NZZ « n'est plus vraiment un journal au sens commun du terme, mais presque une institution, en tout cas un instrument de travail indispensable et, pour certains, une condition sine qua non au maintien de leur qualité de vie... [...] Le fait que pratiquement tous les unentbehrliches suisses, quel que soit leur parti, consomment la NZZ entre 7 h 30 et 8 h, peut être un indice de l'importance que revêt ce journal dans la structure de ce pays ». Voir Archives fédérales de Berne (AFB), E7113A#1990/111# 34*, « Verbände und Europäische Integration », Discours de Franz Blankart au symposium de la Faculté de droit de l'Université d'Augsburg, 25 mai 1979, p. 5. Cit. originale : « [...] ist nicht eigentlich mehr eine Zeitung im landläufigen Sinne, sondern schon fast eine Institution, jedenfalls ein unentbehrliches Arbeitsinstrument und, für manche, eine unabdingbare Voraussetzung zur Aufrechterhaltung ihrer Lebensqualität... [...] Die Tatsache, dass praktisch alle Verantwortungsträger der Schweiz, welcher Partei auch immer, zwischen 0730 und 0800 Uhr die NZZ konsumieren, mag ein Hinweis sein auf die Bedeutung, welche diese Blatt im Gefüge dieses Landes einnimmt ». Toutes les citations dont la langue originelle n'est pas le français ont été traduites par nos soins.

vers une libéralisation commerciale, soit une compétence directe de l'USCI. Alors que les quatre libertés (des biens, des services, des capitaux et des personnes) ne sont pas encore au cœur du projet européen, l'abaissement des barrières commerciales occupe une place importante des débats durant toute la période étudiée. C'est donc sur l'activité de l'USCI que se focalisera la majeure partie de l'analyse développée dans cette recherche, tout en gardant à l'esprit que cette organisation ne fonctionne pas en vase clos et qu'elle se doit de prendre en compte les intérêts de l'ensemble du patronat suisse, ce qui implique de collaborer systématiquement avec les autres organisations¹².

Une unité de classe malgré la segmentation des intérêts patronaux

Si cette structure paraît fragmentée, cela ne signifie pas que le patronat suisse doit être considéré comme particulièrement hétérogène. Comme l'exprime le politologue Ralph Miliband, le patronat est «*tactiquement divisé, mais stratégiquement cohésif*»¹³; dès lors, l'existence de nombreuses structures de représentation n'empêche pas un consensus idéologique fondamental sur les grandes questions de politique économique. En fait, dès le début du XX^e siècle et en particulier dans la phase qui suit immédiatement la Première Guerre mondiale, se met en place un consensus accepté par l'ensemble des organisations patronales helvétiques¹⁴. Cet accord peut être schématiquement résumé par les principes suivants : en échange d'une politique économique extérieure agressive qui permet à une industrie orientée vers des niches à haute valeur ajoutée de ne pas être dépendante d'un marché domestique limité ainsi que d'une liberté accordée à la place financière pour attirer les grandes fortunes en quête de stabilité sociopolitique, la paysannerie et certains domaines de l'industrie intérieure bénéficient d'un degré relativement élevé de protection étatique et acceptent ainsi de participer au «*bloc bourgeois*» qui se met en place, orienté vers la répression du mouvement socialiste et le maintien

¹² Il faut souligner que certaines sections représentant le secteur bancaire sont membres de longue date du Vorort, en particulier le *Verband Zürcherischer Kreditinstitute* et le *Verband schweizerischer Kantonalbanken*.

¹³ MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste : analyse du système de pouvoir occidental*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2012, p. 190.

¹⁴ HUMAIR Cédric, «Une alliance pour le pouvoir : les rapports de l'Union suisse du commerce et de l'industrie avec l'Union suisse des paysans (1897-1929)», in : FRABOULET Danièle, HUMAIR Cédric, VERNUS Pierre (éd.), *Coopérer, négocier, s'affronter. Les organisations patronales et leurs relations avec les autres organisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, pp. 183-197.

de l'ordre conservateur. En plus de cet accord politique de long terme dominé par le grand patronat industriel et commercial, cette homogénéité est favorisée par la concentration extrême du capital, symbolisée par la forte cartellisation de l'économie helvétique¹⁵. Cette intégration de l'économie suisse favorise une interpénétration importante entre cercles industriels, commerciaux et bancaires, ainsi que des affinités personnelles qui se forment à l'occasion de rencontres dans des conseils d'administration, des groupes d'intérêts ou des sections de partis politiques.

Ainsi, bien que les rivalités intrinsèques au patronat sautent aux yeux dès que l'on se penche sur les traces archivistiques issues de ses organisations, celui-ci ne saurait être réduit à une addition de groupes disparates. Le grand patronat constitue une partie importante de la bourgeoisie ou de la classe dominante, composée également, en plus des détenteurs des grands moyens de production, du sommet du pouvoir étatique, c'est-à-dire des milieux gouvernementaux et de la haute administration mais également d'administrateurs et de salariés qui accèdent aux plus hautes fonctions (managers) dans les multinationales industrielles et financières, ou encore des permanents des organisations du grand patronat. Parmi cette classe dominante, le Vorort, donc le grand patronat industriel et commercial, exerce une fonction dirigeante d'orientation et de définition stratégique des intérêts politiques de sa classe, et d'imposition de cette direction aux couches qui adhèrent à l'idéologie de la bourgeoisie sans y appartenir pleinement, tels que les artisans, indépendants, paysans, ou encore certaines fractions des couches moyennes. Par-delà toutes les divergences et les désaccords qui pourraient exister en son sein, cette classe est consciente de partager des intérêts et des objectifs communs et sait s'affirmer régulièrement comme un tout homogène lorsque ses intérêts vitaux sont menacés, en particulier contre le mouvement ouvrier¹⁶. Elle vit le plus souvent de rentes issues du revenu de ses capitaux. Elle sait faire preuve d'une remarquable capacité de discipline et d'homogénéisation des divergences, en particulier sous l'impulsion du grand patronat, pour préserver ses positions de pouvoir et perpétuer un rapport de forces qui lui est favorable sur le plan domestique face aux autres classes sociales. Quelles que soient les divergences qui peuvent exister au sein de cette classe dominante – et elles sont particulièrement

¹⁵ Voir notamment REBMANN Frédéric, *Une économie autogérée sans intervention de l'État ? Le rôle et la position du Vorort dans le processus de législation sur les cartels (1950-1962)*, mémoire sous la direction de Thomas David, Université de Lausanne, 2006 ; CORTAT Alain (éd.), *Contribution à une histoire des cartels en Suisse*, Neuchâtel, Alphil, 2011.

¹⁶ Pour des considérations similaires sur le cas suisse, voir LONGCHAMP Olivier, *La politique financière fédérale (1945-1958)*, Lausanne, Antipodes, 2014, p. 58.

nombreuses – elles se trouvent confinées à l'intérieur d'un horizon de pensée conservateur qui implique de transformer le moins possible les structures sur lesquelles repose la société et, à travers elle, sa domination sociale.

L'impérialisme comme corollaire de la puissance économique des milieux patronaux suisses

Le rôle de cette classe possédante helvétique dans le façonnement de la politique extérieure du pays, dans la concurrence internationale pour l'accès aux parts de marché, et pour le maintien de ses profits *via* la conquête continue de nouveaux débouchés, est désormais mieux connu grâce au développement des recherches qui portent sur l'impérialisme suisse¹⁷. Les études les plus fécondes se sont concentrées sur une définition économique de l'impérialisme, telle qu'elle a été théorisée par de nombreux penseurs dès la seconde moitié du XIX^e siècle. Cette conceptualisation rompt avec une interprétation traditionnelle de l'impérialisme qui a longuement insisté sur le rapport de dépendance entre un État riche et un État pauvre et qui résulte la plupart du temps de l'usage de la force et aboutit à la création d'une colonie directement administrée par la métropole. Dans une vision économique, l'impérialisme est le projet d'une bourgeoisie qui, par son contrôle des grands moyens de production et son emprise sur les institutions étatiques, tente de s'assurer de disposer d'une sphère d'influence et parvient à soumettre des territoires étrangers par sa puissance industrielle ou financière. Pour le dire plus précisément, il est possible d'identifier quatre déterminants principaux de l'impérialisme moderne : la structure monopolistique des grandes entreprises de la métropole ; l'impératif de croissance des centres économiques et de contrôle sur l'accès aux

¹⁷ Voir notamment, en plus des références citées dans les notes suivantes : BEHRENDT Richard, *Die Schweiz und der Imperialismus : die Volkswirtschaft des hochkapitalistischen Kleinstaates im Zeitalter des politischen und ökonomischen Nationalismus*, Zurich, Rascher, 1932 ; HÖPFLINGER François, *L'Empire suisse*, Genève, Grounauer, 1978 ; WITSCHI Beat, *Schweizer auf imperialistischen Pfaden : die schweizerischen Handelsbeziehungen mit der Levante 1848-1914*, Stuttgart, Steiner, 1986 ; ETEMAD Bouda, DAVID Thomas, « Un impérialisme suisse ? Suisse-Tiers Monde. Des réseaux d'expansion aux formes de domination. », *Traverse* 2, 1998, pp. 7-16 ; JOST Hans Ulrich, « La Suisse dans le sillage de l'impérialisme américain », in : JOST Hans Ulrich (éd.), *À tire d'ailes : contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005, pp. 537-547 ; LASSEB Karim, *Le débat historiographique sur l'impérialisme suisse depuis l'étude de Richard Behrendt « Die Schweiz und der Imperialismus » (1932)*, mémoire sous la direction de Sébastien Guex, Lausanne, Université de Lausanne, 2017 ; LUCAS Isabelle, *Un impérialisme électrique : un siècle de relations helvético-argentines (1890-1979)*, Lausanne, Antipodes, 2021 ; ROSSINELLI Fabio, *Géographie et impérialisme : de la Suisse au Congo entre exploration géographique et conquête coloniale*, Neuchâtel, Alphil, 2022.

matières premières et aux marchés ; la continuité d'une division internationale du travail qui serve les intérêts des puissances économiques dominantes et enfin, les rivalités nationales entre industries pour les exportations et les opportunités d'investissement dans leurs marchés domestiques réciproques et dans le reste du monde¹⁸. En ce sens, les différentes classes possédantes occidentales mènent une lutte constante, qui est interrompue par de brefs moments d'alliances stratégiques, afin de gagner cette course à l'exportation de capitaux, au contrôle des flux de commerce, à l'expansion outre-mer et à l'accès aux matières premières. Dans le cadre de cette définition, c'est donc principalement la force de frappe économique qui permet à certains secteurs de la bourgeoisie d'imposer leur volonté à d'autres groupes sociaux, si ce n'est à des États souverains¹⁹. Les études qui portent sur le cas suisse tendent à différer dans leur caractérisation même de la relation asymétrique entre les milieux d'affaires suisses et les territoires qu'ils dominent par leurs investissements et leur pénétration commerciale. Cette relation est qualifiée d'« impérialisme secondaire »²⁰ ou « masqué »²¹, d'« empire occulte »²², de « colonialisme oblique »²³ ou encore, de « colonialisme feutré »²⁴. Les recherches spécifiques à la Suisse s'accordent à dire que le fait de disposer ou non de colonies n'est pas le facteur le plus déterminant pour caractériser l'impérialisme²⁵. Ce dernier ne se manifeste pas uniquement par la formation d'empires *via* l'envoi d'une flotte marine outre-mer afin de constituer des protectorats.

Ce nouveau courant de recherches a identifié le capital symbolique dont disposent les autorités et les milieux économiques en tant que variable déterminante de l'impérialisme helvétique. En l'absence d'une véritable puissance militaire, la possibilité de dominer des marchés dépend essentiellement de la réputation des milieux dirigeants suisses. Celle-ci est particulièrement bonne, dans la mesure où le pays s'est tenu formellement

¹⁸ Cette définition est tirée de : MAGDOFF Harry, *Imperialism: From the Colonial Age to the Present*, New York ; Londres, Monthly Review Press, 1978, p. 140.

¹⁹ LUCAS Isabelle, *Un impérialisme électrique...*, pp. 21-22.

²⁰ ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon*, Paris, Éditions du Seuil, 1976, pp. 21-50.

²¹ GUEX Sébastien, « L'impérialisme suisse ou les secrets d'une puissance invisible », in : *Du pouvoir et du profit. Contributions de Sébastien Guex à l'histoire économique et sociale*, Lausanne, Antipodes, 2021, p. 416.

²² STUCKI Lorenz, *L'empire occulte : les secrets de la puissance helvétique*, Paris, Robert Laffont, 1970.

²³ RUFFIEUX Roland, « La Suisse des radicaux (1848-1914) », in : *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne, Payot, 1983, p. 74.

²⁴ ZICHICHI Lorenzo, *Il colonialismo felpato: gli svizzeri alla conquista del Regno delle due Sicilie: (1800-1848)*, Palermo, Sellerio, 1988.

²⁵ Pour une vision plus large, MAGDOFF Harry, « Imperialism Without Colonies », in : *Imperialism: From the Colonial Age to the Present*, New York ; Londres, Monthly Review Press, 1978, pp. 117-147.

à l'écart des deux guerres mondiales, n'a pas participé au mouvement de colonisation et pratique une politique de bons offices qui joue un rôle dans la résolution de conflits internationaux. La politique humanitaire, incarnée par la présence de la Croix-Rouge, symbolise également ce *soft power* qui permet de conquérir de nouveaux débouchés en brandissant la bannière de la solidarité internationale²⁶. Au-delà du prestige qu'elle confère, la neutralité a permis de préserver l'appareil industriel des destructions causées par les conflits mondiaux et de positionner le pays en tant que refuge pour les grandes fortunes des pays riches et des pays pauvres. Dès lors, si ce n'est pas la flotte marine étatique qui caractérise l'impérialisme suisse, ce sont avant tout les acteurs privés qui se servent de leur puissance industrielle et financière face à un autre pays «*afin d'exproprier la terre, le travail, le capital, les ressources naturelles, le commerce et les marchés de celui-ci*»²⁷. L'un des grands apports de la recherche sur le cas suisse aux études sur l'impérialisme a donc été de confirmer certaines analyses des auteurs marxistes du début du xx^e siècle, qui ont largement insisté sur le fait qu'il s'agit d'un processus qui n'est pas stato-centré et qui repose en grande partie sur les acteurs privés et patronaux²⁸.

Au regard de ces récents développements historiographiques, toute étude qui constate que la puissance économique suisse est au cœur de la politique extérieure de ses milieux dirigeants ne saurait faire l'économie d'une réflexion sur sa dimension impérialiste. Or, à l'heure actuelle, un angle mort semble subsister en partie parmi les recherches qui viennent d'être mentionnées sur le cas suisse, ce qui ne constitue pas une surprise puisqu'il s'agit également d'une lacune de l'ensemble de la production historique sur l'impérialisme. Celle-ci a déjà été identifiée en 1978 par Harry Magdoff qui déclarait alors que l'une des sources de confusion principale des recherches sur l'impérialisme a été

«[...] de restreindre la définition de l'impérialisme à la seule relation entre les nations riches et pauvres. Cette relation a bien sûr été une caractéristique cruciale de l'expansionnisme à travers les âges. Ce qui est essentiellement

²⁶ Il est significatif que Cornelio Sommaruga, le chef de la Division du commerce et secrétaire d'État entre 1984 et 1987, soit devenu par la suite président du Comité international de la Croix-Rouge. Un autre profil similaire est celui de Victor Umbricht (1915-1988), directeur de l'administration fédérale des finances (1957-1960), puis délégué du conseil d'administration de Ciba-Geigy (1966-1985) tout en étant vice-président du CICR dès 1970.

²⁷ PARENTI Michael, *Le visage de l'impérialisme*, Paris, Delga, 2015, p. 19, cité dans LASSEB Karim, *Le débat historiographique...*, p. 3.

²⁸ MAGDOFF Harry, «Imperialism Without Colonies»..., pp. 136-139; ROSSINELLI Fabio, *Géographie et impérialisme...*, pp. 28-29.

nouveau, cependant, dans l'impérialisme de la période capitaliste, et surtout celui des cent dernières années, c'est la prévalence de tensions et de conflits entre un certain nombre de grandes puissances. Aussi riches et puissantes que puissent paraître ces nations capitalistes avancées, aucune d'entre elles n'a jamais été omnipotente, et elles sont toutes soumises de manière répétée à de nombreuses menaces et à des revers découlant de contradictions internes et externes. Parce que chacune d'entre elles souffre de désavantages et de faiblesses, elles sont toutes, quelle que soit leur position dans la hiérarchie du réseau impérialiste, constamment mises au défi. Dans le même temps, elles s'efforcent toutes d'améliorer leur position relative par rapport à leurs rivales, afin d'atteindre un échelon supérieur sur l'échelle du commerce international, de l'investissement et de la finance.»²⁹

Cet élément qui insiste sur la compétition entre les grandes puissances n'est pas totalement absent de la recherche sur l'impérialisme suisse, puisque nombre de travaux ont rappelé l'importance, pour un pays caractérisé par la faiblesse militaire et l'absence de flotte maritime, de s'appuyer sur les contradictions entre les grandes puissances pour promouvoir ses propres intérêts. De manière complémentaire, plusieurs recherches montrent que les multinationales suisses, les autorités politiques et tous les autres acteurs qui participent au processus impérialiste s'inscrivent régulièrement «dans le sillage» des grandes puissances³⁰. Toutefois, cette théorisation renvoie encore souvent à un rôle passif de la Suisse ou, du moins, à un afflux de capitaux helvétiques qui interviendrait de manière postérieure à des divisions préexistantes entre les grands États. Cette conceptualisation contribue en partie à pérenniser cette image d'un petit pays qui subirait les contraintes de son environnement international, tout en parvenant, par la ruse et l'esprit

²⁹ MAGDOFF Harry, *Imperialism...*, p. 9. Cit. originale: «[...] arises from restricting the definition of imperialism solely to the relation between rich and poor nations. This relation has of course been a crucial feature of expansionism throughout the ages. What is essentially new however, about the imperialism of the capitalist period, and especially that of the past hundred years, is the prevalence of tension and conflict among a number of leading powers. Rich and powerful as these advanced capitalist nations may appear to be, none of them has ever been omnipotent, and they are all repeatedly subject to many threats and setbacks arising from internal as well as external contradictions. Because each of them suffers from disadvantages and weaknesses, they are all, whatever their position in the hierarchy of the imperialist network, constantly under challenge. At the same time, they are all striving to improve their relative positions vis-à-vis their rivals, to reach a higher rung on the ladder of international trade, investment, and finance. In such a competitive environment, the stronger nations seek to influence and control weaker ones, not only for direct exploitation, but to use them as resources in the imperialist power struggle».

³⁰ Pour un aperçu plus large, BOTT Sandra, LUCAS Isabelle, «La Suisse dans le sillage de l'impérialisme des grandes puissances», in: GUEX Sébastien (éd.), *Du pouvoir et du profit...*, pp. 293-303.

d'initiative individuel, à s'affirmer dans le concert des grandes nations³¹. Prétendre vouloir combler cette lacune serait un objectif beaucoup trop ambitieux, tant celui-ci nécessiterait de multiplier les études de cas et les discussions théoriques. Néanmoins, il est permis d'espérer que l'étude du grand patronat suisse au sein des réseaux européens permette d'éclairer à quel point les milieux capitalistes helvétiques, loin d'être des témoins passifs du contexte dans lequel ils évoluent, prennent, dans certains cas, une part active dans le fait d'instiller un climat de tensions entre puissances économiques rivales, dans le façonnement d'alliances, l'affaiblissement de leurs concurrents économiques et la mise en place d'institutions gouvernementales ou privées conformes à leurs intérêts matériels. Dans un contexte de décolonisation et de guerre froide, qui prive les capitalistes suisses de l'accès à de nombreux marchés, n'est-ce pas justement chez les grandes puissances économiques voisines, en phase d'essor économique extraordinaire jusqu'au début des années 1970, que peuvent se réaliser les affaires les plus juteuses, et les conquêtes de parts de marché les plus importantes, à condition de manœuvrer stratégiquement au gré des projets d'intégration européenne ? Et n'est-ce pas une perspective aussi séduisante que difficile à saisir, que de pouvoir être partie intégrante des marchés de la CEE, tout en gardant la maîtrise totale de sa politique économique extérieure ? Pour le patronat suisse se pose systématiquement cette double dimension : d'une part, la dépendance au marché européen et à sa main-d'œuvre ; d'autre part, le maintien de l'extraordinaire diversité de débouchés mondiaux pour ses produits, acquise depuis plusieurs décennies, qui passe notamment par l'exploitation des ressources naturelles des pays pauvres et la nécessité quasi vitale de préserver une part conséquente d'autonomie dans ses choix de politique étrangère.

Le patronat suisse au cœur des antagonismes européens

Dans le cadre d'une focale placée sur les milieux patronaux helvétiques au cœur des tensions entre grandes puissances, quel terrain d'analyse est plus fertile que l'intégration européenne ? L'union de l'Europe de l'Ouest qui a émergé progressivement durant l'après-guerre est conditionnée par les rapports de force issus du conflit. En particulier, cette alliance s'accompagne de – si

³¹ Pour une réfutation de ce mythe, voir GUEX Sébastien, « De la Suisse comme petit État faible : jalons pour sortir d'une image en trompe-l'œil », in : GUEX Sébastien (éd.), *La Suisse et les Grandes Puissances, 1914-1945*, Genève, Librairie Droz, 1999, pp. 7-29.

elle n'est pas tout bonnement conditionnée par – la prédominance absolue des États-Unis sur les plans militaire, industriel et financier. Dans la phase ouverte en 1945, le dollar est la monnaie universelle, tandis que l'atlantisme est le seul projet crédible pour des classes possédantes européennes fortement anticommunistes, qui dirigent des économies largement ruinées et reposant sur des infrastructures détruites. Avec le gigantesque projet d'investissement international public lancé par le Plan Marshall en 1948, il s'agit pour l'hégémon américain de réaliser un objectif multidirectionnel : la lutte contre l'URSS, la garantie de débouchés pour son appareil industriel intact et le maintien du Vieux Continent sous sa domination économique et financière. Toutefois, les États qui sont appelés à recevoir prioritairement l'aide américaine, puis à entrer en union économique réciproque, sont caractérisés par un niveau de développement et par des structures économiques et politiques fortement différenciés. D'une part, au cœur de la stratégie américaine de *containment* se trouve la position clé de la République fédérale d'Allemagne (RFA), constituée en tant que rempart face au bloc de l'Est et qui connaît un véritable « miracle économique » durant l'après-guerre, fondé sur l'expansion économique de ses industries d'exportation. Ce territoire est au cœur de ce qui sera qualifié, durant les années 1980, de « dorsale européenne », c'est-à-dire une zone géographique exclusivement située en Europe du Nord, à l'exception d'une excroissance italienne, qui représente les régions les plus dynamiques, sur le plan économique, du continent³². D'autre part, l'Europe du Sud, au sein de laquelle il n'est pas exagéré d'inclure la France, se caractérise par une plus forte résilience des structures traditionnelles, en particulier de l'agriculture, de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises, ainsi que par des mouvements ouvriers plus combatifs, pesant un poids électoral plus considérable. Enfin, la classe dirigeante britannique est fortement fragmentée, y compris au cours des années qui suivent son adhésion à la CEE en 1973, entre plusieurs orientations contradictoires : la continuité des liens étroits avec son Empire, le développement d'une *special relationship* avec les États-Unis et enfin, le renforcement de son interdépendance avec les économies européennes.

Ainsi, la construction européenne doit être comprise non seulement comme une série de crises et de ruptures, mais aussi en tant qu'affrontement entre plusieurs projets distincts et inconciliables. Surtout, les différentes

³² Cette zone est également communément appelée « banane bleue ». Voir BRUNET Roger (éd.), *Les villes européennes*, Paris, La Documentation française, 1989. Merci à Karim Lasseb d'avoir attiré mon attention sur ce concept.

initiatives qui sont au cœur du développement d'institutions sur le continent, plutôt que d'être attribuées à des élans individuels, doivent être replacées au sein des nombreuses contraintes extérieures – en particulier la politique étrangère américaine, le mouvement de décolonisation et la guerre froide – et intérieures – au premier rang desquelles figure l'intensité des crises sociales selon les périodes et les territoires – qui conditionnent la marge de manœuvre des autorités politiques d'Europe occidentale. Alors que la partie méridionale du continent est particulièrement marquée par les troubles sociaux qui débutent dans les années 1960, *via* le mai-juin 1968 français, l'automne chaud italien ou encore la Révolution des œillets, les autorités politiques de ces États sont fortement tentées par le renforcement d'une intégration européenne qui leur permet d'éloigner les perspectives de renversement domestique³³. Les pays d'Europe septentrionale, quant à eux, sont les ferments du « compromis fordiste » entre patronat et salariat, où la social-démocratie joue un rôle pivot afin d'assurer la paix du travail en échange d'une politique sociale modérée, d'une croissance de l'économie et d'une politique de plein-emploi négociée directement par les partenaires sociaux³⁴. Forts de ce consensus domestique, certains des gouvernements et des milieux patronaux de la zone septentrionale – en particulier en RFA et aux Pays-Bas – sont en mesure de peser en faveur d'une construction européenne qui éloignerait toute perspective d'aboutir à des institutions dirigistes et interventionnistes. Situés géographiquement au cœur du continent, mais politiquement sans ambiguïté du côté atlantiste et de l'Europe du Nord³⁵, les milieux dirigeants suisses sont partie prenante de ces différents antagonismes qui s'étalent sur plusieurs décennies. Du conflit entre la grande zone de libre-échange de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) et l'union douanière de la CEE, puis entre cette dernière et l'AELE, en passant par la crise de la chaise vide de 1965, tout en mentionnant les trois veto gaullistes adressés indirectement ou directement à la Grande-Bretagne, les débuts de l'intégration européenne sont marqués par l'exacerbation des rivalités entre grandes puissances, loin de l'image de la coopération interétatique pacifiée.

³³ Pour une analyse plus complète de ce point, voir la partie 2.2.1.

³⁴ VAN DER PIJL Kees, *The Making of an Atlantic Ruling Class*, London ; New York, Verso, 2012, pp. 10-22.

³⁵ JOST Hans Ulrich, « Switzerland's Atlantic Perspectives », in : MILIVOJEVIĆ Marko (ed.), *Swiss neutrality and security: armed forces, national defence and foreign policy*, New York, Berg, 1990, pp. 110-121.

L'influence domestique du Vorort comme variable cruciale de son rôle international

Afin de jouer sur ces contradictions, mais également de les provoquer et les encourager pour mieux tirer son épingle du jeu, la bourgeoisie suisse détient des atouts considérables : sa profonde homogénéité interne et sa mainmise sur les processus décisionnels de politique extérieure. Les relations étroites entre le grand patronat, en particulier l'USCI, et les autorités fédérales s'exercent en dehors des institutions politiques officielles, telles que le parlement. Comme l'indique le fonctionnaire du Bureau de l'intégration Guido Keel, « *le Parlement suisse ne possède pas la même importance et le même rôle que celui de certaines autres démocraties pluralistes (Allemagne, Grande-Bretagne, Italie). En Suisse, la démocratie consensuelle, c'est-à-dire fondée sur une concertation permanente et aussi large que possible lors de phases extra-parlementaires, en affaiblissant les partis politiques, réduit le Parlement à une simple chambre d'enregistrement de compromis laborieux qu'il ne faut surtout pas remettre en question. Un Parlement aussi "fantoche" ne présente en fait pas d'intérêt direct pour l'USCI* »³⁶. Sébastien Guex va dans le même sens lorsqu'il récapitule les résultats d'une recherche collective portant sur la politique commerciale de l'immédiat après-guerre : « *en Suisse, la politique commerciale – et ce constat peut être étendu aux relations économiques extérieures dans leur ensemble – échappe donc très largement aux représentants élus par le peuple* »³⁷. Ce constat est partagé par Philipp Hofstetter dans son étude sur la diplomatie commerciale des autorités suisses durant les années 1960 et 1970³⁸ ainsi que par Thomas Gees au regard de son étude sur le Vorort et l'intégration européenne entre 1957 et 1972. Cet auteur rappelle que « *ni les partis, ni le Parlement, ni aucune autre organisation n'interviennent de manière cruciale dans le processus de décision en matière de politique étrangère durant la période étudiée ici, de sorte que celui-ci se situe largement en dehors de la structure démocratique traditionnelle* »³⁹.

³⁶ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie (VORORT) face à l'intégration économique de l'Europe occidentale (1944-1972)*, Berne ; Francfort ; Las Vegas, Peter Lang, 1980, p. 385.

³⁷ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse de la Seconde Guerre mondiale à l'entrée au GATT (1945-1966)*, Zurich, Chronos, 2004, p. 24.

³⁸ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets : multi- und bilaterale Handelsdiplomatie der Schweiz in der Kennedy-Runde des GATT (1963-1967) und beim Freihandelsabkommen mit der EG (1969-1972)*, Zurich, Université de Zurich, 2017, p. 26.

³⁹ GEES Thomas, *Gegen das « wirtschaftspolitische Regime » - Gegen das supranationale Prinzip. Die Politik des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins zur europäischen Integration (1957-1972)*,

Or, un organe majeur dans lequel se prennent les principales décisions d'intégration européenne est, en particulier, la Délégation économique permanente, mise en place en 1939, composée de hauts fonctionnaires, de représentants des organisations patronales et de la Banque nationale suisse (BNS), dont le directeur de l'USCI est systématiquement membre⁴⁰. Le Vorort exerce également son influence au sein des commissions extraparlimentaires, par exemple la Commission consultative sur la politique commerciale⁴¹, ou encore le think tank *Historische Standortbestimmung*, composé de personnalités des milieux économiques, politiques et intellectuels⁴². En fait, de manière générale, avant qu'un projet de loi, accompagné d'un message du Conseil fédéral, parvienne sur la table des parlementaires, et ce, même si l'on ne prend pas en compte les contacts interpersonnels avec l'administration, le Vorort a déjà eu quatre fois son mot à dire : dans le conseil direct à la division fédérale compétente sur la loi, dans la procédure de consultation ordinaire, dans la commission d'experts et dans la commission consultative qui se met en place⁴³. Cette configuration politique, héritée du XIX^e siècle, illustre de manière probante les propos exprimés par Ralph Miliband dès 1973 : « *Aujourd'hui, seuls les groupes faibles cherchent à exercer une influence principalement à travers le pouvoir législatif, précisément parce qu'ils n'ont que peu ou pas d'influence sur l'exécutif. Les "intérêts" les plus puissants utilisent les deux voies, accordant toutefois une importance prioritaire à l'administration et au gouvernement.* »⁴⁴

Bern, Historisches Institut, 1995, p. 3. Cit. originale : « *Weder die Parteien noch das Parlament oder andere Organisationen greifen in der hier untersuchten Periode entscheidend in den ausserpolitischen Entscheidungsprozesse ein, so dass dieser weitgehend ausserhalb des traditionellen demokratischen Gefüges steht* ».

⁴⁰ PERRENOUD Marc, « Milieux d'affaires et politique extérieure de la Suisse (1939-1972) : Le cas de la "délégation économique permanente" », in : FRABOULET Danièle, DE VERHEYDE Philippe (éd.), *Pour une histoire sociale et politique de l'économie. Hommages à Michel Margairaz*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2020, pp. 253-266.

⁴¹ Sur cet organe, voir KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 49 ; GEES Thomas, « Interessenclearing und innere Absicherung. Zur Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatverbänden in der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960 », in : HUG Peter, KLOTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus : schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960 : Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Lausanne ; Zurich, Payot ; Chronos, 1999, p. 167 ; DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 112-113.

⁴² ALLIO Lorenzo, *Die « Arbeitsgruppe für Historische Standortbestimmung » : Politikberatung der Aussenpolitik, 1961-1972*, mémoire sous la dir. de Georg Kreis, Bâle, 2001.

⁴³ Voir Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), Vorort-Archiv, 1.1.5.1., « Zusammenarbeit mit den eidg. Behörden ; Beziehungen unter den Spitzenverbänden », note de Gerhard Winterberger, 6 décembre 1983.

⁴⁴ MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste...*, pp. 194-195.

Cette haute administration, en particulier, doit capter tout l'intérêt du chercheur qui tente de mettre en lumière les mécanismes de pouvoir des organisations patronales au sein de l'appareil étatique⁴⁵. Les postes les plus élevés de la bureaucratie fédérale sont occupés par des personnalités qui partagent la même origine sociale, la même situation de classe et la même formation que les dirigeants patronaux ; tous éléments les encourageants à adopter des idées, des préjugés et une vision du monde qui concordent en large partie avec le Vorort. Le corps des fonctionnaires n'est pas une fraction déconnectée des rapports de force qui traversent la société ; il n'est pas non plus apolitique ou sans idéologie, mais représente au contraire un échelon central du maintien de l'ordre conservateur. Lors d'une recherche de terrain auprès de 121 hauts fonctionnaires helvétiques (secrétaires généraux de départements et directeurs d'offices fédéraux) effectuée en 1980, deux chercheurs ont mis en évidence que 70 % d'entre eux avaient une origine sociale supérieure et 87 % détenaient un diplôme universitaire⁴⁶. Cette recherche montre également que 81 % d'entre eux s'identifiaient à un parti de la coalition gouvernementale, dont seulement 5,4 % au Parti socialiste, ce qui implique que 75,6 % se reconnaissaient dans les trois partis de droite majoritaires : Parti radical (47,7 %), Parti démocrate-chrétien (21,6 %) et Union démocratique du centre (6,3 %) ⁴⁷. Le contexte helvétique constitue un exemple particulièrement représentatif de circulations constantes, de contacts extrêmement rapprochés et d'interactions quotidiennes entre l'administration et les organisations patronales, à tel point qu'il est parfois difficile de déterminer ce qui provient spécifiquement de Berne ou de Zurich. Le pilier central de la politique économique extérieure – *a fortiori* de l'intégration européenne – est constitué par la Division du commerce au sein du Département fédéral de l'économie (DEP)⁴⁸. Celle-ci incarne bien l'aspect politique des postes de hauts commis d'État puisque, depuis sa création en 1881, elle avait été constamment dirigée par un membre suisse allemand du Parti radical-démocratique, jusqu'à la nomination du Tessinois apartisan – mais sympathisant démocrate-chrétien – Cornelio Sommaruga en 1984 (son successeur Franz Blankart est à nouveau un radical bâlois)⁴⁹.

⁴⁵ L'inspiration principale de cette réflexion repose sur : MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste...*, pp. 147-176.

⁴⁶ URIO PAOLO, BAUMANN Elisabeth, « Éléments de la culture politique des hauts fonctionnaires fédéraux de la Suisse », *Revue française de science politique* 38(1), 1988, p. 86.

⁴⁷ URIO PAOLO, BAUMANN Elisabeth, « Éléments de la culture politique... », p. 88.

⁴⁸ ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon...*, pp. 173-174.

⁴⁹ MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart: Einblicke in die Geschichte des Bundesamtes für Aussenwirtschaft*, Sous la dir. du prof. Urs Altermatt, Fribourg, Université de Fribourg, 1998, p. 43.

Dans son étude sur les relations des autorités suisses avec la construction européenne dans l'immédiat après-guerre, Hans-Ulrich Jost affirme qu'il n'est pas exagéré de considérer que le directeur de la Division du commerce est le véritable ministre des Affaires étrangères en Suisse⁵⁰ ; ce constat est largement partagé par la présente étude. Bien qu'un Bureau de l'intégration ait été créé en 1960, formellement comme une centrale de coordination entre le DEP et le Département politique fédéral (DPF, futur Département des affaires étrangères) mais informellement presque entièrement relié au premier des deux, il n'occupe qu'une place marginale par rapport à la Division du commerce⁵¹. Un document du directeur de ce bureau, Franz Blankart (1936-2021), daté d'août 1980, résume bien comment fonctionnent certains des organes de l'administration qui viennent d'être mentionnés, c'est-à-dire comme une entreprise privée: « *Le Bureau de l'intégration est en quelque sorte une "filiale commune" de tous les départements, la participation au "capital-actions" correspondant à la part de compétence de chacun en matière de politique d'intégration. La Délégation économique permanente fait office de "conseil d'administration".* »⁵²

Quelques exemples de trajectoires individuelles sont représentatifs du degré élevé d'interpénétration entre le Vorort et la Division du commerce et, plus généralement, entre le secteur privé et l'administration. Outre le fait que le directeur du Vorort dispose traditionnellement, du moins en tout cas jusqu'à la fin des années 1960, d'un bureau au sein des locaux du DEP à Berne⁵³, les échanges de personnel sont constants, et ce, depuis la fin du XIX^e siècle⁵⁴. Le pantouflage mis en lumière par ces parcours ne constitue certes pas, à lui seul, une preuve de l'influence du patronat sur la bureaucratie. Toutefois, avec Miliband, il faut rappeler que « *les débouchés offerts désormais par les affaires aux membres des élites administratives ne*

⁵⁰ JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950. Europarat, Supranationalität und schweizerische Unabhängigkeit*, Lausanne ; Zurich, Éditions Payot ; Chronos, 1999, p. 153.

⁵¹ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 202.

⁵² AfZ, Nachlass (NL) Paul R. Jolles, 7.2.4.4. 713, note de Franz Blankart sur le bureau de l'intégration, 28 août 1980, p. 4. Cit. originale: « *Das Integrationsbureau ist gewissermassen eine "gemeinsame Tochtergesellschaft" sämtlicher Departemente, wobei die Beteiligung am "Aktienkapital" dem Anteil der jeweiligen integrationspolitischen Zuständigkeit entspricht. Als "Verwaltungsrat" fungiert die Ständige Wirtschaftsdelegation.* »

⁵³ SIDJANSKI Dusan, « Les groupes de pression et la politique étrangère en Suisse », *Annuaire suisse de science politique* 6, 1966, p. 34. L'existence de ce bureau est confirmée par la thèse en cours d'Anna E. Guhl à l'Université de Zurich sur la figure de Heinrich Homberger.

⁵⁴ À ce titre, il faut rappeler la trajectoire d'Arnold Eichmann (1853-1936): secrétaire permanent du Vorort (1878-1882), puis secrétaire commercial de la Confédération (1882-1892) et enfin chef de la Division du commerce (1892-1922).

peuvent, dans de nombreux cas, que contribuer à déterminer l'attitude de ceux-ci devant les exigences du patronat. Ces débouchés ne seront offerts, selon toute vraisemblance, qu'aux hommes qui, alors qu'ils étaient en poste, ont fait preuve d'une véritable compréhension des besoins et des objectifs de l'entreprise capitaliste.»⁵⁵ Ainsi, la carrière d'Edwin Stopper (1912-1988), le chef de la Division du commerce – et donc chef de la Délégation économique permanente – entre 1961 et 1966, est fortement représentative de ces liens. Avant cette fonction, il a été secrétaire du Vorort (1945-1952) et vice-directeur des finances de Nestlé (1952-1954). De plus, en 1970, celui qui succède à Albert Weitnauer (1916-1984) en tant que délégué aux accords commerciaux – au rang d'ambassadeur de la Confédération – n'est autre que Fritz Rothenbühler (1914-1984) qui a été secrétaire du Vorort depuis 1952. Un autre parcours significatif est celui d'Albert Grübel (1918-2002), d'abord juriste à la Division du commerce (1946-1951), puis secrétaire du Vorort entre 1951 et 1966 et enfin, directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (1969-1974). Du côté du Vorort, son président de 1970 à 1976, le magnat de la chimie Étienne Junod (1914-2012), a travaillé pour la Division du commerce dès 1942 ; à l'issue de la guerre, il est devenu attaché commercial auprès de la légation suisse à La Haye, jusqu'en 1946. Quant au secrétaire (dès 1973), puis premier secrétaire (dès 1980) du Vorort, Paul Veyrassat, il a été juriste, puis chef de section à la Division du commerce depuis 1968. Des trajectoires similaires, qui débutent à la Division du commerce et passent ensuite par le secrétariat du Vorort, sont empruntées, entre les années 1960 et 1990, notamment par Rudolf Walser, Rudolf Bosshard, Beat Haldimann, Paul Aenishänslin et Christoph Juen. Quant à Peter Hutzli, c'est dans l'Administration fédérale des finances qu'il officie en tant que juriste avant de devenir secrétaire du Vorort en 1971.

Pour l'anecdote – mais est-ce tout à fait anodin ? –, le chef de la Division du commerce, Paul Jolles (1919-2000), doit s'excuser auprès du Vorort en avril 1982 de ne pas avoir rédigé de note sur le discours qu'il vient prononcer devant ses membres. La raison donnée par le haut fonctionnaire est « *qu'il me manque à chaque fois un collaborateur de plus, qui a été transféré au Vorort* »⁵⁶. Il faut souligner qu'en 1984, à l'issue de son mandat de presque vingt ans à la tête de la Division du commerce, Paul Jolles est devenu président du conseil d'administration de Nestlé. En cela, il s'inscrit dans les traces de son

⁵⁵ MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste...*, pp. 156-157.

⁵⁶ AfZ, Vorort-Archiv, I.5.3.29., Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 avril 1982, p. 4. Cit. originale : « [...] dass mir von Mal zu Mal ein Mitarbeiter mehr fehlt, welcher zum Vorort übergewechselt ist. »

prédécesseur, Hans Schaffner (1908-2004) qui, après avoir dirigé la Division du commerce (1954-1961), puis siégé durant huit ans (1961-1969) au Conseil fédéral, a été nommé président du conseil d'administration de Brown Boveri, avant de devoir renoncer à ce mandat face à la polémique⁵⁷. Il deviendra néanmoins vice-président du conseil d'administration de la multinationale Sandoz, entrant également au sein des conseils d'administration d'Alusuisse, de Rieder et de la Câblerie de Cossonay. Le chemin vers le Conseil fédéral passe également parfois par les sphères patronales, à l'image de celui emprunté par Fritz Honegger (1917-1999), directeur de la Chambre de commerce de Zurich dès 1961, avant de prendre la tête du DEP entre 1978 et 1982. Enfin, deux autres profils comparables sont significatifs de l'osmose entre le patronat et l'administration. Le premier est celui de Raymond Probst (1919-2001) qui, après une longue carrière au sein du DPF et du DEP, est nommé ambassadeur à Washington en 1976, puis obtient le titre de secrétaire d'État du DPF – l'un des deux postes les plus élevés de l'administration – en 1980, avant de prendre la tête d'une organisation patronale sectorielle, Chocosuisse, au milieu des années 1980. Le second est celui de Gérard Bauer (1907-2000), qui effectue plus de deux décennies dans la diplomatie, d'abord à Paris, puis en tant que chef de négociation suisse à l'OECE, avant de diriger la Fédération horlogère entre 1958 et 1977, en parallèle à son mandat de président de la multinationale Suchard Holding.

Une bourgeoisie intérieure à l'horizon international : écueils épistémologiques et historiographiques

C'est en rapport avec sa forte homogénéité interne, qui lui assure un degré d'hégémonie politique élevé, que la bourgeoisie suisse doit être considérée, selon cette analyse, comme un exemple de bourgeoisie intérieure. D'après la définition classique de Nikos Poulantzas, cette classe est avant tout nationale dans la mesure où « *on entend par bourgeoisie nationale la fraction autochtone de la bourgeoisie qui, à partir d'un certain type et degré de contradictions avec le capital impérialiste étranger, occupe, dans la structure idéologique et politique, une place relativement autonome, et présente ainsi une unité propre* »⁵⁸. Toutefois, la caractérisation d'une bourgeoisie « intérieure » plutôt que « nationale » découle

⁵⁷ Pour de nombreuses coupures de presse sur le « Fall Schaffner », AfZ, NL Albert Weitnauer, dossier 178.

⁵⁸ POULANTZAS Nikos, *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*, Paris, Éditions du Seuil, 1974, p. 78.

du fait que, tout en possédant des spécificités propres au niveau idéologique et politique, ainsi qu'une assise nationale, cette classe est inextricablement reliée à la division internationale du travail. Ce concept renvoie donc à une bourgeoisie qui participe pleinement au processus d'internationalisation et qui est loin d'être enfermée dans un espace strictement limité à l'État-nation. Dès lors, l'utilisation de ce terme n'entre pas en contradiction avec le fait qu'il s'agit d'une classe dont l'horizon international se développe de manière précoce, qui occupe une position de force sur de très nombreux marchés mondiaux et qui repose massivement sur les exportations. Elle n'exclut pas non plus le fait que le développement d'une économie fortement extravertie nécessite de bâtir un réseau d'alliances, souvent provisoires et parfois durables, avec d'autres fractions du patronat international. Le concept est également tout à fait compatible avec la nécessité pour cette frange d'exporter massivement ses capitaux afin d'en tirer les plus grands revenus possibles et de maximiser les rentes dont elle dépend. Toutefois, pour les milieux dirigeants suisses, le maintien de leur position sociale résulte d'un rapport de forces qui est historiquement territorialisé ou, pour le dire avec les termes de Claude Serfati, « *c'est dans le cadre de relations à "leurs" salariés producteurs de valeur, et avec l'implication plus que jamais nécessaire des institutions étatiques, que les classes dominantes nationales doivent assurer la reproduction de ces rapports.* »⁵⁹ Comme l'indique également Harry Magdoff, « *les classes capitalistes qui réussissent ont besoin du pouvoir des États-nations non seulement pour développer les marchés intérieurs et construire des infrastructures adéquates, mais également et c'est tout aussi important, pour garantir et protéger les opportunités de commerce et d'investissement étrangers dans un monde d'États-nations rivaux. Chaque nation capitaliste veut se protéger, bénéficier de canaux commerciaux préférentiels et être libre d'opérer au niveau international* »⁶⁰ C'est en vertu des spécificités de la structure politique, économique et sociale de la Suisse que le patronat est en mesure de se confronter à la concurrence étrangère, de mener une lutte féroce pour l'ouverture des marchés, de procéder à de gigantesques investissements directs au niveau international ; c'est en s'appuyant sur les institutions nationales et sur le consensus forgé au niveau domestique qu'il est en mesure d'affronter les concurrents sur les marchés mondiaux.

⁵⁹ SERFATI Claude, *Impérialisme et militarisme : actualité du xx^e siècle*, Paris, Page Deux, 2003, p. 211.

⁶⁰ MAGDOFF Harry, *Imperialism...*, p. 120. Cit. originale : « *Successful capitalist classes need the power of nation states not only to develop inner markets and to build adequate infrastructures but also, and equally important, to secure and protect opportunities for foreign commerce and investment in a world of rival nation states. Each capitalist nation wants protection for itself, preferential trade channels, and freedom to operate internationally.* »

Le fait d'insister sur l'aspect intérieur de la bourgeoisie suisse – par opposition à une classe *comprador* qui serait inféodée aux intérêts étrangers – implique de discuter des apports et des limites d'un courant de recherches particulièrement en vogue, principalement issu du monde anglo-saxon : celui qui porte sur le développement d'une classe capitaliste transnationale ou, dans une caractérisation légèrement plus restreinte, d'une *transnational business community*⁶¹. Ces études partent du postulat commun que la politique, dans les pays capitalistes avancés, se déroule dans un espace fondamentalement transnational dans lequel la distinction entre le domestique et l'international s'est estompée. Au lieu de placer la focale sur le caractère historiquement situé des activités capitalistes, et des tensions qui en résultent pour l'accès aux ressources et aux marchés, les recherches qui s'identifient à ce courant s'attachent à démontrer la cohésion et l'unité qui parcourent cette classe. Selon cette interprétation, le développement d'organisations internationales durant l'après-guerre ainsi que les projets d'unions régionales et continentales⁶² seraient la preuve d'une pacification de la bourgeoisie transnationale, sous domination américaine⁶³. Nombre d'études mettent ainsi en lumière les circulations d'idées⁶⁴ et de réseaux⁶⁵ qui permettent de transcender les intérêts

⁶¹ DAHRENDORF Ralf, «Die globale Klasse und die neue Ungleichheit», *Merkur* (54), 2000, pp. 1057-1068; SKLAIR Leslie, *The Transnational Capitalist Class*, Oxford, Blackwell, 2001; KENTOR Jeffrey, JANG Yong Suk, «Yes, There Is a (Growing) Transnational Business Community: A Study of Global Interlocking Directorates 1983-98», *International Sociology* 19(3), 2004, pp. 355-368; ROBINSON William I., *A Theory of Global Capitalism: Production, Class, and State in a Transnational World*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2004; VAN APELDOORN Bastiaan, «Transnational Business: Power Structures in Europe's Political Economy», in: KAISER Wolfram, STARIE Peter (eds.), *Transnational European Union. Towards a Common Political Space*, Londres, Routledge, 2005, pp. 83-106; CARROLL William K., CARSON Colin, *The Making of a Transnational Capitalist Class: Corporate Power in the Twenty-First Century*, Londres, Zed Books, 2010; DJELIC Marie-Laure, QUACK Sigrid, *Transnational Communities: Shaping Global Economic Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010; KAUPPI Niilo, MADSEN Mikael Rask, *Transnational Power Elites: The New Professionals of Governance, Law and Security*, New York, Routledge, 2013; BARTLEY Tim, «Transnational Corporations and Global Governance», *Annual Review of Sociology* 44(1), 2018, pp. 145-165; JESSOP Bob, OVERBEEK Henk (eds.), *Transnational Capital and Class Fractions: the Amsterdam School Perspective Reconsidered*, Londres, Routledge, 2019.

⁶² VAN APELDOORN Bastiaan, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Londres, Routledge, 2002; ZEITLIN Jonathan (ed.), *Extending Experimentalist Governance? The European Union and Transnational Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

⁶³ Voir en particulier GILL Stephen, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990; VAN DER PIJL Kees, *The Making of an Atlantic Ruling Class...*

⁶⁴ VAN DONGEN Luc, ROULIN Stéphanie, SCOTT-SMITH Giles (ed.), *Transnational Anti-Communism and the Cold War: Agents, Activities, and Networks*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014; SLOBODIAN Quinn, *Globalists: the End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Cambridge, Harvard University Press, 2018.

⁶⁵ FENNEMA Meindert, *International Networks of Banks and Industry*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1982; GRAZ Jean-Christophe, «Qui gouverne? Le Forum de Davos et le pouvoir informel des clubs d'élites transnationales», *A contrario* 1(2), 2003, pp. 67-89; GROBBOIS Thierry, «Le rôle de quelques réseaux

particuliers de la classe dominante occidentale. Celle-ci aspire à bâtir un projet universaliste dans lequel toutes les nations partagent des intérêts communs dans les affaires mondiales et renoncent aux sphères d'influence qui ont caractérisé les époques antérieures. Afin de subordonner les intérêts sectoriels de certaines fractions de la bourgeoisie (financière, industrielle, etc.), un réseau d'institutions est mis en place dès l'entre-deux-guerres, en particulier *via* la Chambre de commerce internationale à Paris⁶⁶. Dès lors, une nouvelle « élite » se serait formée, dont la caractéristique principale serait de s'identifier avant tout à son appartenance internationale et à son cosmopolitisme, qui forge sa conduite et sa vision du monde, au-delà de son origine nationale. Une « élite » qui parviendrait à surmonter son hétérogénéité par le développement de mécanismes de socialisation et l'institutionnalisation de normes et de pratiques communes.

En contradiction avec ce champ de recherches sur l'action transnationale des milieux dirigeants, plusieurs études ont souligné que ceux-ci dépendent avant tout de leur contexte national, du rapport à leur classe ouvrière domestique, et à leur gouvernement, avec lequel ils ont bâti des liens de long terme. Parmi ces recherches, Jean-Paul Bounie, dans sa thèse sur le Conseil national du patronat français (CNPF) et l'Europe, écrivait dès 1969 :

« La présence de délégations patronales permanentes à Bruxelles est révélatrice de l'importance que donnent les dirigeants patronaux à la commission. Très au fait du climat européen de la capitale belge, ces délégations sont à même de pouvoir entrer facilement en contact avec les fonctionnaires européens, et il semble bien qu'elles ne s'en privent pas ; elles sont reçues fréquemment par des membres de la commission. Mais il apparaît que le domaine d'action principal de ces groupes se situe au niveau traditionnel des gouvernements ; il est beaucoup plus facile d'agir au sein d'un organisme national que sur un organisme supra-national, à tendances fédérales. Le fédéralisme entraîne

dans la stratégie européenne des multinationales », in : DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne : Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 351-370 ; RAMÍREZ PÉREZ Sigfrido, « Transnational Business Networks Propagating EC Industrial Policy: The role of the Committee of Common Market Automobile Constructors », in : KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration : Governing Europe 1945-83*, Londres, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 74-92 ; GRÉMONT Eric, VION Antoine, DUDOUET François-Xavier, « The Euro Zone Corporate Elite at the Cliff Edge (2005-2008) : A New Approach of Transnational Interlocking », in : MORGAN Glenn, QUACK Sigrid, HIRSCH Paul (eds.), *Elites on Trial*, Bingley, Emerald Publishing, 2015, pp. 165-187 ; DREILING Michael C., DARVES Derek Y., *Agents of Neoliberal Globalization : Corporate Networks, State Structures, and Trade Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.

⁶⁶ VAN DER PIJL Kees, *The Making of an Atlantic Ruling Class...*, p. 61.

une multiplication des actions de pression, et donc un amoindrissement de leurs forces d'impact. Les agriculteurs et les industriels, avant de prendre un contact auprès des autorités communautaires, auront des rencontres avec leurs ministres afin que ceux-ci obtiennent des aménagements au stade européen.»⁶⁷

Dans une étude beaucoup plus récente, David Harvey reconnaît – à juste titre – qu'il existe des interconnexions marquées entre les milieux dirigeants des principales économies, qui se sont accentuées au fur et à mesure des phases de mondialisation. Ils disposent à ce titre de plus en plus de moyens d'échanger des points de vue, et sont parfaitement conscients de partager des intérêts communs au-delà de leur appartenance nationale. Toutefois, «*cela ne veut pas dire que les plus éminents membres de cette classe ne s'attachent pas à un appareil d'État en particulier – pour les avantages et la protection qu'ils en retirent*»⁶⁸. Des considérations similaires sont émises par Sabine Pitteloud dans sa thèse consacrée à l'activité politique des multinationales suisses dès les années 1940: «*Il est aussi intéressant de noter à quel point les multinationales se reposent sur l'échelon national pour faire valoir leurs intérêts à l'international. [...] Il apparaît donc que même pour des entreprises internationalisées, la réalité du pays d'origine et les habitudes culturelles nationales demeurent cruciales. Leurs représentants ne semblent pas faire partie d'une classe capitaliste apatride. Au contraire, ils sont extrêmement bien intégrés dans les réseaux suisses et cultivent un entre-soi basé sur leurs fonctions dirigeantes et leur nationalité.*»⁶⁹ Sans se risquer à émettre des conclusions hâtives, il semble que cette focalisation sur la classe capitaliste transnationale tende peu à peu à perdre de sa vigueur au profit d'un retour à l'analyse des conflits et de la concurrence entre bourgeoisies, sans articuler cependant le concept d'impérialisme⁷⁰.

Certaines recherches portant sur la Suisse ont également pris un tournant «*transnational*» ces dernières années, ce qui a permis des apports déterminants

⁶⁷ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique*, Paris, Impr. Georges Lang, 1969, p. 50. Des considérations similaires sur l'importance du niveau national se trouvent dans HICKEL Rudolf, «*Kapitalfraktionen: Thesen zur Analyse der herrschenden Klasse*», *Kursbuch* 42, 1975, p. 148.

⁶⁸ HARVEY David, *Brève histoire du néolibéralisme*, Paris, Les Prairies ordinaires, 2014, p. 61.

⁶⁹ PITTELOUD Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique (1942-1993)*, Genève, Droz, 2022, pp. 328-329.

⁷⁰ Comme l'atteste le numéro de la revue *Critique internationale* intitulé «*Conflits et pouvoir des acteurs économiques privés transnationaux*». Voir l'éditorial: LOUIS Marieke, MORIVAL Johann, «*Au-delà de l'unité. Penser les conflits dans l'étude des acteurs économiques privés transnationaux*», *Critique internationale* 97(4), 2022, pp. 9-22.

à l'historiographie⁷¹. En particulier, ces nouvelles études sont sorties d'une vision trop étroitement limitée à la dimension nationale et ont remis les relations internationales au cœur de la construction de l'État moderne⁷². Ces recherches se sont également attachées à démystifier une partie de l'historiographie dominante, notamment en remettant en cause le sacro-saint *Sonderfall* ainsi que la supposée faiblesse des autorités helvétiques dans le concert international. Toutefois, de manière générale, plusieurs limites doivent également être opposées, non pas à la pertinence des études qui viennent d'être citées mais plutôt à la portée analytique plus large du courant transnational. L'une d'entre elles est que, pour identifier les réseaux transnationaux qui sont construits par la bourgeoisie, c'est souvent sur des portraits individuels que se concentrent les recherches, alors que les structures économiques et sociales, lorsqu'elles apparaissent, ne se situent qu'en arrière-plan de l'analyse. Dans cette perspective transnationale, ce sont régulièrement des groupes d'individus qui sont le moteur des prises de décisions stratégiques ; ceux-ci se rassemblent de manière libre et volontaire et construisent des réseaux qui permettent de définir une large unité. L'aspect problématique, à notre sens, de ce postulat de base se perçoit mieux à travers une analogie avec les sciences « dures » : il faudrait alors se représenter un médecin qui, au lieu de partir du cerveau pour comprendre le fonctionnement du corps humain, déciderait de n'étudier qu'un seul organe, ou encore les flux sanguins. De plus, cette approche transnationale s'accompagne de la volonté de remettre sur le devant de la scène l'importance des valeurs, des idées, des milieux d'échange et de socialisation, avec pour présumé que ce ne sont pas les intérêts matériels qui définissent prioritairement l'attitude de cette « classe capitaliste transnationale », mais qu'elle est mue par des principes supérieurs, qui transcendent ses intérêts immédiats. Comme l'exprime Michel Dumoulin en avant-propos d'un ouvrage consacré aux « réseaux économiques » dans l'intégration européenne, « *ce questionnement n'implique donc plus, comme l'a fait et continue de le faire une certaine historiographie, les gouvernements, les diplomaties, les partis politiques, les fédérations patronales ou les syndicats*

⁷¹ Pour un bilan historiographique, EICHENBERGER Pierre, DAVID Thomas, HALLER Lea et al., « Beyond Switzerland. Reframing the Swiss Historical Narrative in Light of Transnational History », *Traverse* (1), 2017, pp. 137-152. Également, TANNER Jakob, « Thesen und Überlegungen zu einer transnationalen Geschichte der Schweiz », *Schweizerisches Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialgeschichte* 34, 2020, pp. 225-235.

⁷² JOST Hans Ulrich, « Pour une histoire européenne de la Suisse », in : JOST Hans Ulrich (éd.), *À tire d'ailes : contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005, pp. 511-535 ; HUMAIR Cédric, *La Suisse et les puissances européennes : aux sources de l'indépendance (1813-1857)*, Neuchâtel, Alphil, 2018.

mais bien les ensembles de relations plus complexes de maillages des espaces sociaux, idéologiques ou culturels entendant influencer une décision, une attitude, une orientation concernant la gestion de la Cité européenne»⁷³. Dans cette perspective, il existe un risque prononcé de perdre de vue que l'accès aux «espaces sociaux» ne se fait pas dans une société ouverte, et que la mise en place de ces «maillages» se fait selon des rapports de force asymétriques et au terme de luttes politiques et sociales d'envergure. Un autre écueil que n'évitent pas certaines études consiste à laisser de côté les questions de pouvoir au profit de notions relativement floues telles que les «mobilisations patronales» ou encore les «dynamiques collectives», celles-ci étant considérées comme une fin en soi et non comme un moyen de promouvoir des intérêts propres. En se concentrant largement sur les processus d'actions collectives, il est tentant de mettre de côté les intérêts qui poussent les milieux patronaux à s'organiser, au profit d'une focalisation sur les mécanismes de «légitimation» ou «d'autoreprésentation» de cette classe. Un exemple de cette approche est un article récent du politologue français Yohann Morival sur l'émergence de l'UNICE, qui parvient aux conclusions suivantes :

*«Premièrement, il convient de prendre en compte la manière dont les représentants nationaux des employeurs [...] se sont mobilisés pour définir un champ d'activité européen partagé et un label européen commun qui ont conféré une nouvelle légitimité à leurs actions. Ceci est du plus haut intérêt pour le domaine de la Business History, dont les chercheurs analysent les activités et la diversité des transnational business associations. [...] Deuxièmement, alors que les groupements d'employeurs européens sont souvent considérés à travers le prisme de leurs actions, notamment de leurs activités de lobbying auprès des institutions politiques, il est important de comprendre leur dynamique collective.»*⁷⁴

⁷³ DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne : Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 18, cité dans PETRINI Francesco, «Bringing Social Conflict Back in : the Historiography of Industrial Milieux and European Integration», *Contemporanea* 17(3), 2014, p. 534.

⁷⁴ MORIVAL Yohann, «Reassessing the historical dynamics of European business associations : The genesis of UNICE, late 1940s to 1970s», *Business History*, 2022, p. 15. Cit. originale : «First, it is worth taking into account how national employers' representatives [...] mobilised to define a shared European scope of activity and a common European label that lent their actions a new legitimacy. This is of the utmost interest for the field of business history, whose scholars analyse the activities and diversity of transnational business associations. [...] Second, whereas European employers' groups are often viewed through the lens of their actions, particularly their lobbying activities directed at political institutions, it is important to understand their collective dynamics.»

Un autre exemple qui s’inscrit dans cette démarche plus « micro », fortement influencée par les approches ethnographiques, est l’étude récente du sociologue Sylvain Laurens⁷⁵. L’apport principal de son étude sur les milliers de « lobbyistes » qui opèrent à Bruxelles est de placer au cœur de son analyse, à l’image de notre étude, la bureaucratie et, en particulier, l’administration européenne en tant que corps social éminemment politique, et d’étudier ses relations permanentes avec les fédérations patronales. Dans ce cadre, Laurens a montré de manière convaincante l’inertie de cette bureaucratie, son imperméabilité aux changements politiques nationaux et sa capacité à orienter les institutions européennes vers des préceptes (néo)libéraux. Deux faiblesses principales, toutefois, d’un point de vue historique, affectent cette analyse. La première est de considérer, de manière générale, que la mise en place de cette administration précède ou du moins détermine l’organisation des milieux d’affaires et que ceux-ci font plutôt un travail réactif que proactif vis-à-vis des institutions européennes. Si tel est véritablement le cas, il est alors difficile de faire sens de la création de la première UNICE dès 1952 ou encore de la structuration précoce, qui sera largement abordée dans cette étude, des fédérations patronales de la future AELE, plusieurs mois avant le traité de Stockholm qui a donné officiellement naissance à cette association. Une seconde faiblesse est de considérer sur un même plan l’ensemble des relations entre les représentants patronaux et les « agents administratifs intermédiaires » de Bruxelles, ce qui induit un certain manque de hiérarchisation entre les milliers de fédérations patronales qui quadrillent l’espace européen. Le risque est alors de ne laisser entrevoir qu’un pouvoir diffus, aux très nombreuses figures et ramifications, mais sans jamais être en mesure de le saisir suffisamment précisément.

Approche historiographique de cette recherche

En Suisse, les organisations patronales – des acteurs particulièrement importants dans l’organisation de l’économie et en termes d’influence politique – demeurent méconnues, malgré un renouvellement récent de l’historiographie⁷⁶. La connaissance de ces organisations a d’abord été amorcée durant les années 1950 par le professeur bernois Erich Gruner. Bien qu’il n’ait

⁷⁵ LAURENS Sylvain, *Les courtiers du capitalisme. Milieux d’affaires et bureaucrates à Bruxelles*, Marseille, Agone, 2015.

⁷⁶ HUMAIR Cédric, GUEX Sébastien, MACH André et al., « Les organisations patronales suisses entre coordination économique et influence politique », *Vingtième Siècle. Revue d’histoire* 3(115), 2012, pp. 115-127.

jamais eu accès aux archives patronales, il a posé certains concepts stimulants sur le rapport particulièrement prononcé des organisations patronales avec l'État suisse. Plus spécifiquement, il s'est penché sur l'interaction constante entre la *Selbsthilfe* des acteurs privés, c'est-à-dire leur organisation propre et les logiques d'autorégulation qu'ils mettent en œuvre en leur sein, et la *Staatshilfe*, soit la nécessité constante de recourir à la protection de l'État et aux législations publiques pour préserver leurs intérêts⁷⁷. En effet, de nombreux domaines de l'histoire économique helvétique, notamment la mise en place des conventions collectives de travail entre syndicats et patronat, doivent être compris comme des accords privés entre différents groupes (*Selbsthilfe*), auxquels les autorités ont ensuite conféré une dimension officielle en les imposant en tant que décisions contraignantes pour l'ensemble de la branche (*Staatshilfe*). Ainsi est-il possible de trouver une série d'exemples dans lesquels les organisations patronales parviennent à des arrangements privés qui font par la suite l'objet d'une décision publique, qui elle-même accorde une position clé aux milieux patronaux dans la surveillance, l'application et la gestion de cette législation. À ce titre, il faut rappeler que le Vorort a précisément été fondé durant la seconde moitié du XIX^e siècle pour stimuler l'intervention étatique dans l'économie (*Staatshilfe*), en particulier dans la politique douanière, et que la capacité de l'USCI à homogénéiser les intérêts de ses membres et à mettre en œuvre des compromis ainsi que des accords à l'interne (*Selbsthilfe*) a constitué un stimulant particulièrement puissant de l'influence de l'organisation à Berne⁷⁸.

Plus récemment, comme indiqué, l'historiographie a connu un certain renouvellement, en particulier sur la question de l'activité internationale des organisations patronales. En Suisse, plusieurs études ont été publiées qui concernent les relations européennes des organisations helvétiques, en particulier avec l'UNICE⁷⁹. Une série de recherches portent également sur la Chambre de commerce internationale (CCI) et l'Organisation internationale des employeurs (équivalent mondial de l'UCAPS), souvent avec une dimension prosopographique⁸⁰. De manière générale, ces publications convergent pour

⁷⁷ GRUNER Erich, *Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie : vom Wachstum der Wirtschaftsorganisationen im schweizerischen Staat*, Erlenbach ; Zurich, E. Rentsch, 1956, pp. 97-113.

⁷⁸ Pour une vision large, voir HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914) : un siècle de politique douanière suisse au service des élites*, Berne, Peter Lang, 2004.

⁷⁹ PITTELOUD Sabine, « Let's coordinate! The reinforcement of a "liberal bastion" within European Industrial Federations, 1978-1987 », *Business History*, 65(2), 2023, pp. 345-365 ; IBERG Ludovic, « Fighting for a neoliberal Europe: Swiss business associations and the UNICE, 1970-1978 », *Business History*, 65(2), 2023, pp. 366-381.

⁸⁰ EICHENBERGER Pierre, « Employers of the world, unite! The transnational mobilisation of industrialists around World War I », in: MILLAN Matteo, SALUPPO Alessandro (eds.), *Corporate Policing, Yellow*

affirmer que l'influence des organisations patronales sur la politique extérieure est importante, ce qui remet en cause un courant de recherches qui a acquis une certaine résonance lors des décennies précédentes. Pour le résumer brièvement, celui-ci affirme que la multilatéralisation de l'économie mondiale post-1945 va de pair avec une perte de pouvoir du patronat helvétique dans ce processus par rapport aux acteurs étatiques. L'historien Peter Hug en fait même un élément explicatif de l'attitude réfractaire du Vorort face à l'intégration européenne et au système onusien⁸¹. Cette idée est également reprise par Silvan Lipp dans son travail de thèse sur la compétitivité de l'économie helvétique à partir du choc pétrolier de 1973⁸². Thomas Gees parvient à la même conclusion *via* le décompte du nombre de représentants des organisations patronales dans les délégations internationales de la Suisse⁸³. Ce constat est cependant contredit par plusieurs autres travaux, à commencer par celui de Sébastien Guex, Dominique Dirlewanger et Gian Franco Pordenone sur la politique commerciale helvétique de la fin de la Seconde Guerre mondiale à l'entrée au GATT. Les auteurs, sur la base du dépouillement des archives de l'administration fédérale et du Vorort, estiment qu'il n'y a pas de mouvement vers une autonomie accrue de l'État fédéral par rapport aux organisations patronales⁸⁴. Quant à Philipp Hofstetter, à partir de sa thèse sur la politique commerciale helvétique entre 1963 et 1972, il conclut que la relation privilégiée entre la Division du commerce et les organisations patronales n'a pas fondamentalement été bouleversée durant les années 1960⁸⁵. Cette conclusion est partagée par l'étude plus ancienne de Guido Keel, particulièrement intéressante car directement issue d'un fonctionnaire du Bureau de l'intégration, ce qui confère à son ton critique une portée renforcée⁸⁶. De plus, un article de Matthieu Leimgruber montre que les organisations patronales suisses et les représentants des multinationales sont présents à tous les niveaux des négociations fiscales

Unionism, and Strikebreaking, 1890-1930, Londres, Routledge, 2021, pp. 97-114; DAVID THOMAS, EICHENBERGER Pierre, « "A world parliament of business"? The International Chamber of Commerce and its presidents in the twentieth century », *Business History* 65(2), 2023, pp. 260-283; BEAUSIRE Guillaume, « La neutralité comme capital. Les ressorts symboliques de la compétitivité suisse sur le marché de l'arbitrage privé international (1970-1980) », *Critique internationale* 97(4), Paris, 2022, pp. 23-44.

⁸¹ HUG Peter, « Der Gebremste Aufbruch. Zur Aussenpolitik der Schweiz in der 60er Jahren », in: KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998, pp. 105-113.

⁸² LIPP Silvan, *Im Zeichen der Wettbewerbsfähigkeit: schweizerische Wirtschaftspolitik zwischen 1973 und 2004*, Fribourg, Université de Fribourg, 2011, p. 28.

⁸³ GEES Thomas, « Interessenclearing und innere Absicherung... », pp. 147-151.

⁸⁴ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 26.

⁸⁵ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 153-154.

⁸⁶ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*

internationales pendant les années 1950 et 1960⁸⁷. Ces publications qui viennent d'être évoquées sont complétées par plusieurs autres études sur le patronat suisse et l'intégration européenne⁸⁸. Toutefois, cette historiographie se heurte encore à deux problèmes principaux. Tout d'abord, dans les cas, plutôt rares, où l'intégration européenne a été étudiée tant dans ses dimensions politiques qu'économiques, en considérant le patronat comme acteur à part entière de celle-ci, les travaux ont souvent manqué de recul sur la période qu'ils étudiaient, ce qui a limité – voire exclu – leur accès aux sources d'archives. De plus, en forçant à peine le trait, on peut dire que ces publications se distinguent par leur caractère peu problématisé et apportent plutôt des éléments purement factuels que de véritables interprétations historiques sur le rôle du patronat dans le processus d'intégration européenne. Ces travaux ont surtout étudié l'influence du Vorort sur les autorités fédérales, tout en laissant complètement de côté l'activité du patronat suisse avec – et contre – ses organisations sœurs en Europe. À ce titre, il faut relever qu'une seule page de la thèse de Philipp Hofstetter mentionnée ci-dessus est consacrée à l'action patronale helvétique envers l'UNICE lors des négociations de l'accord de libre-échange avec la CEE⁸⁹. Ensuite, on peut constater que l'histoire de l'intégration européenne n'est pas systématiquement considérée comme faisant partie intégrante de la politique économique extérieure des autorités suisses. L'exemple type est le chapitre du gros volume d'*Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, rédigé par Patrick Halbeisen et Tobias Straumann, consacré à «La politique économique dans le contexte international». Des 85 pages du chapitre, à peine plus de trois sont consacrées aux enjeux de la participation suisse à la CEE, l'AELE et la grande ZLE de l'OECE⁹⁰. Parmi ces quelques lignes, aucune n'est consacrée à l'influence pourtant centrale des acteurs patronaux et seuls deux ouvrages

⁸⁷ LEIMGRUBER Matthieu, «“Kansas City on Lake Geneva”: Business hubs, tax evasion, and international connections around 1960», *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte* 60(2), 2015, pp. 123-140.

⁸⁸ FLEURY Antoine, «Le patronat suisse et l'Europe: du Plan Marshall aux Traités de Rome», in: DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat: de la guerre froide aux années soixante: actes du colloque de Louvain-la-Neuve des 10 et 11 mai 1990*, Berne, Peter Lang, 1993; BULLIARD Pascal, «La position du Vorort face aux relations économiques de la Suisse avec l'Europe orientale, 1944-1954», in: JOST Hans Ulrich, FAVEZ Jean-Claude, PYTHON François (éd.), *Les relations internationales et la Suisse: actes du colloque du 3^e cycle romand d'histoire moderne et contemporaine*, Lausanne, Antipodes, 1998, pp. 143-162; HOFSTETTER Philipp, «Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 aus der Sicht des Vororts», in: JOST Hans Ulrich, CENI Monique, LEIMGRUBER Matthieu (éd.), *Relations internationales et affaires étrangères suisses après 1945: actes du colloque CUSO 2005*, Lausanne, Antipodes, 2006, pp. 129-146.

⁸⁹ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 240.

⁹⁰ HALBEISEN Patrick, STRAUMANN Tobias, «La politique économique dans le contexte international», in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, p. 1101-1104.

sont mobilisés à l'appui du propos. Il faut donc se référer à un chapitre de Thomas Gees consacré aux « organisations internationales » pour obtenir des éléments descriptifs sur la politique européenne du Vorort et des autorités⁹¹. La structure même de cette large synthèse académique tend donc à accréditer la distinction artificielle systématiquement effectuée par les autorités fédérales entre organisations « politiques » et « économiques »⁹².

Le développement récent de l'historiographie en Suisse sur les réseaux internationaux du patronat, qui a été évoqué précédemment, a été réalisé en concomitance avec de nouvelles pistes de recherche lancées par des chercheurs européens. C'est ainsi que, bien que cette organisation n'ait jamais donné d'accès public à ses archives, la création et le développement de l'UNICE sont désormais mieux connus grâce aux archives des fédérations nationales qui la composent⁹³. À l'image des organisations patronales suisses, l'UNICE a émergé de manière précoce, en 1952, avant même la principale organisation économique qui structure le continent, la CEE, dont l'acte de fondation a été signé à Rome en 1957. Toutefois, malgré ce renouvellement historiographique, les activités de la « première » UNICE, celle qui s'étend de 1952 à 1958, sont encore en grande partie méconnues. Ce constat s'applique dans une moindre mesure à deux autres organisations qui figurent au cœur de cette étude, le

⁹¹ GEES Thomas, « La Suisse et les organisations internationales », in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, pp. 1197-1221.

⁹² Sur cette « construction dogmatique », voir JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, p. 16.

⁹³ HELLMANN Marion, STÖCKL Ingrid, « Die Organisation und Koordination der Industrien durch den europäischen Unternehmerverband UNICE und seine Einflussnahme auf europäische Politik », *Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes* (7), 1981, pp. 447-454 ; ARCQ Étienne, « L'UNICE et la politique sociale européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 15(1400), 1993, pp. 1-33 ; COLLIE Lynn, « Business Lobbying in the EC: The Union of Industrial and Employers' Confederations in Europe », in: MAZEY Sonia, RICHARDSON Jeremy John (eds.), *Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 213-229 ; LANZALACO Luca, « Constructing political unity by combining organizations: UNICE as a European peak association », in: GREENWOOD Justin (ed.), *European Casebook on Business Alliances*, London, Prentice-Hall, 1995, pp. 259-270 ; MATYJA Miroslaw, *Der Einfluss der Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) auf den Entscheidungsprozess der Europäischen Union*, Bern, Peter Lang, 1999 ; SEGRETO Luciano, « L'UNICE et la construction européenne (1947-69) », in: VARSORI Antonio (ed.), *Inside the European Community: actors and policies in the European integration 1957-1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 195-208 ; ROLLINGS Neil, MOGUEN-TOURSEL Marine, « European Organised Business and European Integration in the Post-Second World War Period », *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte/Economic History Yearbook* 53(1), 2012, pp. 103-123 ; BÜHRER Werner, WARLOUZET Laurent, « Regulating Markets: Peak Business Associations and the Origins of European Competition Policy », in: KAISER Wolfram, MEYER Jan-Henrik (eds.), *Societal Actors in European Integration*, Londres, Palgrave Macmillan, 2013, pp. 59-83 ; MICHEL Hélène, « BusinessEurope au-delà du "lobbying" : le travail d'intégration européenne d'une organisation patronale », *Critique internationale* 59(2), 2013, pp. 133-155 ; MORIVAL Yohann, « Reassessing the historical dynamics of European business associations... ».

Conseil des directeurs des fédérations industrielles d'Europe (CDIFE), mis en place en 1927, ainsi que le Conseil des fédérations industrielles d'Europe (CIFE), fondé en 1949, qui ont fait l'objet de deux études relativement larges de Neil Rollings et Matthias Kipping⁹⁴. Deux autres organisations doivent également être intégrées à ce panorama historiographique, même si leur dimension plus transatlantique qu'européenne les fait figurer largement en marge de cette étude : il s'agit de la CCI et du *Business and Advisory Committee* (BIAC) auprès de l'OCDE, mais ce dernier a été totalement délaissé par la recherche historique⁹⁵. En ce qui concerne les organisations nationales, elles ont également suscité l'intérêt d'un certain nombre d'études qui ont mis en lumière le rôle dominant du Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sur la politique européenne en RFA⁹⁶, l'influence plus modérée du CNPF

⁹⁴ HERRMANN Walther, «Der Rat der Europäischen Industrieverbände (REI) in seinen ersten 25 Jahren», *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte* 24(3), 1979, pp. 45-61 ; ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, «Networks of Peak Industrial Federations: the Council of Directors of European Industrial Federations and the Council of European Industrial Federations», in: DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne: Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 277-300; ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, «Private transnational governance in the heyday of the nation-state: the Council of European Industrial Federations (CEIF)», *Economic History Review* 61(2), 2008, pp. 409-431.

⁹⁵ Sur la création et l'histoire de la CCI, POINTET Pierre-Jean, *La Chambre de commerce internationale*, Zurich, Ruegg, 1945 ; SCHNEIDER Volker, «Global Economic Governance by Private Actors: The International Chamber of Commerce», in: GREENWOOD Justin, JACEK Henry (eds.), *Organized Business and the New Global Order*, New York, St. Martin's Press, 2000, pp. 223-240; ROSENGARTEN Monika, *Die Internationale Handelskammer: wirtschaftspolitische Empfehlungen in der Zeit der Weltwirtschaftskrise 1929-1939*, Berlin, Duncker & Humblot, 2001 ; BERTILORENZI Marco, «The International Chamber of Commerce. The Organisation of Free-Trade and Market Regulations from the Interwar Period to the 1960s», in: COPPOLARO Lucia, MECHI Lorenzo (eds.), *Free Trade and Social Welfare in Europe: Explorations in the Long 20th Century*, New York, Routledge, 2020, pp. 90-108.

⁹⁶ BÜHRER Werner, «The Federation of German Industry and European Integration 1949-60», in: DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat: de la guerre froide aux années soixante*, Berne, Peter Lang, 1993 (Euroclio), pp. 17-28 ; SCHULTE Markus, «Industrial Interest in West Germany's Decision against the Enlargement of the EEC. The Quantitative Evidence up to 1964», *Journal of European Integration History* 3(1), 1997, pp. 35-61 ; RHENISCH Thomas, *Europäische Integration und industrielles Interesse: die deutsche Industrie und die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Stuttgart, Steiner, 1999 ; BÜHRER Werner, «Le BDI (Bundesverband der deutschen Industrie) et les institutions européennes», in: BITSCH Marie-Thérèse (éd.), *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes: une postérité pour le plan Schuman ?*, Bruxelles, Emile Bruylant, 2001, pp. 261-280 ; BÜHRER Werner, «Le Bundesverband der Deutschen Industrie, le ministère fédéral de l'Économie et l'intégration européenne, 1958-1972», in: POIDEVIN Raymond, GIRAULT René (éd.), *Le rôle des ministères des finances et de l'économie dans la construction européenne (1957-1978)*, Paris, 2002, pp. 53-69 ; BÜHRER Werner, «Die Spitzenverbände der westdeutschen Industrie und die europäische Integration seit 1945: Motive, Konzepte, Politik», *Economic History Yearbook* 49(2), 2008, pp. 53-72 ; BÜHRER Werner, «Die Europapolitik der deutschen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände», in: SCHROEDER Wolfgang, WESSELS Bernhard (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, pp. 457-482 ; TURBERG Paul, *Le Bundesverband der Deutschen Industrie comme médiateur des intérêts patronaux dans l'Europe des Six (1950-1965)*, mémoire sous la direction de Janick Schaufelbuehl, Université de Lausanne, 2017.

en France durant l'après-guerre⁹⁷ ainsi que les liens souvent conflictuels qui ont marqué les relations entre ces deux grandes fédérations⁹⁸. Deux autres organisations qui seront régulièrement prises en compte dans cette recherche ont surtout fait l'objet de travaux issus de leur propre pays : la *Confindustria*⁹⁹ ainsi que la *Federation of British Industries*¹⁰⁰.

⁹⁷ Voir BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*; BRIZAY Bernard, *Le patronat : histoire, structure, stratégie du CNPF*, Paris, Éditions du Seuil, 1975; LEFRANC Georges, *Les organisations patronales en France : du passé au présent*, Paris, Payot, 1976; GRANOU André, *La bourgeoisie financière au pouvoir et les luttes de classes en France*, Paris, François Maspero, 1977; LÉVY-LEBOYER Maurice, «Le patronat français, 1912-1973», in: LÉVY-LEBOYER Maurice (éd.), *Le Patronat de la seconde industrialisation*, Paris, Éditions ouvrières, 1979, pp. 137-188; WEBER Henri, *Le parti des patrons : le CNPF (1946-1986)*, Paris, Éditions du Seuil, 1991; MIOCHE Philippe, «Le patronat français et les projets d'intégration économique européenne dans les années cinquante», in: TRAUSSCH Gilbert (ed.), *The European Integration from the Schuman Plan to the Treaties of Rome*, Baden-Baden, Nomos, 1993, pp. 241-258; MORIVAL Yohann, «Avec et contre l'État. La production de la position du CNPF lors des négociations avec les pays neutres (1970-1971)», in: FRABOULET Danièle, DRUELLE-KORN Clotilde, VERNUS Pierre (éd.), *Les organisations patronales et la sphère publique : Europe, XIX^e et XX^e siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, pp. 65-76; MORIVAL Yohann, «Passage à Bruxelles et structuration nationale de l'intérêt européen au sein du CNPF», *Relations internationales* (157), 2014, pp. 97-109.

⁹⁸ MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50. Fruit d'une concertation avec les industriels?*, Bruxelles, Peter Lang, 2002; BÜHRER Werner, «Les acteurs économiques et la coopération franco-allemande : formes, objectifs, influences», in: DEFANCE Corine, PFEIL Ulrich (éd.), *Le traité de l'Élysée et les relations franco-allemandes : 1945-1963-2003*, Paris, CNRS éditions, 2005, pp. 163-173; LEFEVRE-DALBIN Sylvie, «L'influence des industriels français et allemands dans la mise en place du Marché commun 1956-1966», in: FISCH Stefan, GAUZY Florence, METZGER Chantal (éd.), *Les structures de pouvoir dans l'État en France et en Allemagne*, Stuttgart, Franz Steiner, 2007, pp. 164-173; WARLOUZET Laurent, «La dimension industrielle du couple franco-allemand : les tentatives de créer une coopération bilatérale institutionnalisée entre 1965 et 1969», in: ECK Jean-François, MARTENS Stefan, SCHIRMANN Sylvain (éd.), *L'économie, l'argent et les hommes : Les relations franco-allemandes de 1871 à nos jours*, Paris, La Documentation française, 2009, pp. 287-308; TURBERG Paul, «La coopération des syndicats patronaux. Relations d'affaires dans les coulisses du traité de l'Élysée (1961-1964)», *20 & 21. Revue d'histoire* 147(3), 2020, pp. 91-104.

⁹⁹ RANIERI Ruggero, «Italian Industry and the EEC», in: DEIGHTON Anne, MILWARD Alan S. (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration : the European Economic Community 1957-1963*, Baden-Baden; Bruxelles, Nomos-Verlag, Bruylant, 1999, pp. 185-209; PETRINI Francesco, «Les milieux industriels italiens et la création du marché commun», *Revue d'histoire de l'intégration européenne* 9(1), 2003, pp. 9-35; PETRINI Francesco, *Il liberismo a una dimensione: la Confindustria e l'integrazione europea, 1947-1957*, Franco Angeli, 2005; TEDESCHI Paolo, «Une nouvelle Europe à construire. La section italienne de la LECE, de 1948 à la création du Marché Commun», *Journal of European Integration History* 12(1), 2006, pp. 87-104; PETRINI Francesco, «Grande mercato, bassi salari: la Confindustria e l'integrazione europea, 1947-1964», in: VARSORI Antonio, CRAVERI Piero (éd.), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milan, Franco Angeli, 2009, pp. 233-258; PETRINI Francesco, «La Confédération générale de l'industrie italienne et l'Europe (1947-1950). Les années de l'intégration concertée», in: GUIEU Jean-Michel, LE DRÉAU Christophe (éd.), *Le Congrès de l'Europe » à La Haye (1948-2008)*, Berne, Peter Lang, 2010, pp. 123-134.

¹⁰⁰ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration : britische Industrie und westeuropäische Integration von 1945 bis 1975*, Bochum, Brockmeyer, 1996; MCKINLAY Alan, MERCER Helen, ROLLINGS Neil, «Reluctant Europeans? The Federation of British Industries and European Integration, 1945-63», *Business*

Cette historiographie qui porte sur les organisations patronales ne saurait être analysée indépendamment de son contexte de production. Toute histoire est toujours contemporaine, il est donc important de mettre en lumière à quel point l'évolution des études qui portent sur le patronat a accompagné le contexte politique et économique lors des dernières décennies. En particulier, ces recherches ont connu un tournant fondamental à la fin des années 1970, au moment où s'est imposée une approche, issue du monde universitaire anglo-saxon et particulièrement des États-Unis et devenue largement hégémonique depuis lors : la *Business History*. À l'heure actuelle, cette discipline est foisonnante et rassemble des chercheurs d'horizons théoriques différents ; on se saurait donc l'enfermer dans une case trop restreinte. Toutefois, il faut rappeler qu'avant ce tournant des années 1970, l'histoire économique et *a fortiori* les chercheurs qui, au sein de cette discipline, se concentraient sur le patronat, étaient en partie influencés par les approches marxistes et l'École des Annales. En France, en particulier, une série de publications antérieures à 1980 reflètent cette focalisation sur la longue durée et sur les structures économiques et sociales pour considérer le développement et l'influence du CNPF¹⁰¹. Or, c'est dès la fin des années 1970, d'abord en Grande-Bretagne puis, environ une décennie plus tard en France, que le nouveau paradigme de la *Business History* a traversé l'Atlantique, favorisé par le contexte politique européen¹⁰². Cette période – on s'en souvient – correspond à l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher et, plus généralement, au « tournant néolibéral » qui a permis aux classes dirigeantes du continent de largement revenir sur le compromis fordiste qui avait caractérisé les Trente Glorieuses¹⁰³. Les conditions sont donc particulièrement favorables pour accueillir, au sein des universités, une approche qui a pour ambition de se concentrer sur les « facteurs humains » plutôt que les « facteurs économiques ». Comme l'exprime Patrick Fridenson, « lorsque les approches structuraliste et macro-économique se sont effondrées à la fin des années 1970, les business historiens étaient prêts pour la nouvelle tendance, souvent appelée le retour des acteurs »¹⁰⁴. À partir de ce moment charnière, on constate une volonté, assumée par les promoteurs

History 42(4), 2000, pp. 91-116 ; ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration, 1945-1973*, New York, Cambridge University Press, 2007.

¹⁰¹ Voir les références pré-1980 qui viennent d'être indiquées sur le CNPF.

¹⁰² FRIDENSON Patrick, « Business History and History », in : JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (eds.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 11.

¹⁰³ Pour une discussion plus approfondie de ce tournant néolibéral, se référer au Chapitre 4.

¹⁰⁴ FRIDENSON Patrick, « Business History and History »..., p. 11. Cit. originale : « *When the structuralist and macro approaches broke down at the end of the 1970s, business historians were ready for the new trend, often termed the return of the actors.* »

de ce nouveau courant, de rompre avec les approches totalisantes pour aller vers l'individu ou l'entreprise. Cette fragmentation du monde social et cette valorisation de l'élément particulier plutôt que de la généralité permettent désormais à certains chercheurs d'étudier les organisations patronales « par leurs marges »¹⁰⁵, c'est-à-dire par les salariés situés en bas de l'échelle, en position subalterne. Il ne s'agit plus de se concentrer sur des aspects tels que la conjoncture, les crises économiques, le capital, le travail, le profit ou le développement, mais de se recentrer sur des concepts situés au niveau micro, tels que la décision et la stratégie¹⁰⁶. Comme l'indiquent trois représentants de la *Business History* dans un article épistémologique sur les pères fondateurs de cette approche : « à la différence de la pensée hégélienne et du marxisme, ils évitent les affirmations métaphysiques a priori sur la dialectique historique et – étant donné l'importance qu'ils accordent à l'action humaine – ils sont sceptiques quant à une base matérialiste prédominante pour le changement historique. »¹⁰⁷ De ce point de vue, ce ne sont pas les intérêts matériels qui façonnent les décisions des entrepreneurs et la « gouvernance » des entreprises, mais des facteurs individuels. Ainsi, la *Business History* adopte une approche fondée sur le *problem solving* et se considère comme un guide pratique pour les décideurs politiques. Elle repose largement sur les ouvrages d'Alfred Chandler¹⁰⁸, selon lequel la main invisible du marché a été remplacée par la main visible des professionnels à l'intérieur des firmes, qui apportent une gestion administrative efficace et des gains sociétaux par rapport au capitalisme familial¹⁰⁹. Dès lors, une partie des travaux de la *Business History* se focalisent sur les cadres des entreprises (les « facteurs humains ») et la gestion des firmes, afin d'identifier des processus potentiels de rationalisation. Dans ce contexte, il est caractéristique que l'un des principaux ouvrages sur le patronat britannique rappelle, dans sa conclusion, qu'il est « nécessaire d'étudier l'opinion des milieux d'affaires à tous les niveaux, depuis l'entreprise

¹⁰⁵ MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948*, Bruxelles, Peter Lang, 2019, pp. 28-32.

¹⁰⁶ FRIDENSON Patrick, « Business History and History »... , p. 12.

¹⁰⁷ KIPPING Matthias, KUROSAWA Takafumi, WADHWANI R. Daniel, « A Revisionist Historiography of Business History: A Richer Past for a Richer Future », in : *The Routledge Companion to Business History*, Londres, Routledge, 2017, p. 21. Cit. originale : « unlike Hegelian thought and Marxism they eschewed a priori metaphysical claims about historical dialectics and – given their emphasis on human agency – were skeptical of a predominantly materialist basis for historical change ».

¹⁰⁸ KIPPING Matthias, ÜSDIKEN Behlül, « Business History and Management Studies », in : JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (eds.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 97-99.

¹⁰⁹ CHANDLER Alfred D., *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, Cambridge, M.I.T. Press, 1962.

jusqu'aux organisations faitières», avec toujours l'idée qu'il est déterminant de partir de la firme¹¹⁰. Cette mise en lumière constante du rôle des entreprises comporte l'avantage de pouvoir largement compter sur des fonds issus de ces dernières pour financer les recherches¹¹¹. Ainsi, il est souvent difficile de distinguer ce qui relève spécifiquement de la plaquette hagiographique, de la brochure marketing ou de la véritable étude historique. Par ailleurs, si le courant de la *Business History* ne s'est jamais imposé en RFA, malgré ces impulsions initiales, il est permis de formuler l'hypothèse que c'est justement parce que le marxisme est historiquement faible au sein de ses universités, dans un pays où le Parti communiste est interdit depuis 1956. À l'inverse, ce sont les pays qui ont été particulièrement marqués par les avancées sociales post-1945 qui sont aujourd'hui les terres d'accueil les plus favorables à ce retour aux individus ; comme l'indique Fridenson, « *en Grande-Bretagne, en France et en Italie, la Business History a fait preuve de beaucoup plus de vitalité que l'histoire économique et l'a largement supplantée* »¹¹².

La présente étude permet de prolonger les diverses réflexions qui ont insisté sur le rôle déterminant des organisations patronales dans la définition de la politique extérieure suisse, et sur la proximité qui les relie à l'appareil étatique. L'aspect original de ce travail est de se focaliser sur l'activité, très peu étudiée, du Vorort auprès de ses organisations sœurs sur le continent. Par cette démarche, il n'est pas question d'entrer en contradiction avec les recherches qui ont démontré l'influence prépondérante du Vorort sur la définition de la politique européenne suisse, mais de les élargir en partant d'une perspective légèrement différente, bien que parfaitement complémentaire. En adoptant cette démarche centrée sur l'activité patronale directement auprès de ses partenaires et concurrents, il s'agira de ne pas perdre de vue que les acteurs capitalistes agissent dans une moindre mesure selon des valeurs individuelles supérieures, ou en vertu d'idées déconnectées de leur réalité sociale. Au contraire, leurs actions entrent la plupart du temps en résonance avec des intérêts matériels liés à leur situation de classe.

¹¹⁰ ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration...*, p. 262. Cit. originale : « *necessary to study business opinion at all levels, from the firm to the peak level* ».

¹¹¹ Pour une approche globale, LACROIX-RIZ Annie, *L'Histoire contemporaine toujours sous influence*, Paris, Éditions Delga, 2012.

¹¹² FRIDENSON Patrick, « Business History and History »..., pp. 29-30. Cit. originale : « *In Britain, France, and Italy, business history has shown far more vitality than economic history and to a large extent has superseded it.* »

Présentation des sources et structure de l'ouvrage

Ce travail est basé sur un recoupement de plusieurs fonds d'archives, essentiellement situés en Suisse mais également partiellement en France, qui permettent d'aborder l'activité patronale sous plusieurs angles. Les documents qui constituent la principale ossature de ce travail sont les archives du Vorort, conservées à Zurich au sein de l'*Archiv für Zeitgeschichte*. Remarquablement accessibles après un délai usuel de protection de trente ans, ces documents comprennent les procès-verbaux du comité directeur de l'organisation, de la Chambre suisse du commerce (sorte de Parlement de l'USCI) et de l'Assemblée des délégués, tous dépouillés exhaustivement sur la période qui va de 1945 à la fin des années 1980. La richesse de ces archives tient également au fait que de nombreux documents privés émis par les directeurs et les secrétaires de l'organisation, y compris leur correspondance quotidienne, ont été scrupuleusement conservés et inventoriés ; c'est le cas en particulier pour Heinrich Homberger et Gerhard Winterberger, ainsi que dans une moindre mesure pour Peter Aebi et Alexandre Jetzer. À côté de ces procès-verbaux et de ces documents privés, les archives sont divisées en grands blocs thématiques, en particulier un domaine capital, dépouillé exhaustivement, qui concerne les institutions et organisations européennes (cotes 270 à 276) et qui comprend un grand dossier sur les organisations patronales du continent (275). Il s'agit vraisemblablement des seules archives patronales européennes qui comprennent des documents sur les Conférences d'Interlaken (voir partie 5.2). Outre cette thématique, une large attention a été apportée au domaine des organisations internationales (290 à 295), en particulier celles qui touchent à la politique commerciale, par exemple le GATT (290) et les questions d'origine des marchandises (293).

La richesse des fonds de l'*Archiv für Zeitgeschichte* réside également dans les legs individuels de dirigeants politiques helvétiques. Deux *Nachlässe* retiennent en particulier l'attention par la quantité considérable de documents qu'ils contiennent : d'une part, celui de Paul Jolles, le directeur de la Division du commerce entre 1966 et 1984, et d'autre part celui d'Albert Weitnauer, délégué aux accords commerciaux (1959-1971), président du groupe de travail *Historische Standortbestimmung*, chef de la délégation de négociation au GATT dans les années 1960, ambassadeur à Londres (1971-1975) et enfin secrétaire d'État du Département politique en 1979. Ces deux héritages ont été dépouillés exhaustivement sur tous les domaines qui concernent l'intégration européenne, les relations avec les organisations patronales, la correspondance, les procès-verbaux de séances pertinentes, les discours ou

encore les coupures de presse. Un autre fonds utilisé plus marginalement est celui de Franz Blankart, chef du Bureau de l'intégration entre 1973 et 1980, puis directeur de la Division du commerce (1987-1998). La réception de ces documents par les archives en toute fin de ce travail ainsi que le délai nécessaire à une inventorisation complète n'ont pas permis d'exploiter la pleine mesure de ces dossiers. Des consultations très ponctuelles ont également été réalisées dans les fonds de Carlo Jagmetti, chef de la Mission suisse à Bruxelles entre 1982 et 1987. Toujours à l'*Archiv für Zeitgeschichte*, quelques relevés ont été effectués dans les documents issus de la Chambre de commerce de Zurich et de l'Association suisse des constructeurs de machines (VSM), tout comme dans les fonds de la SDES.

S'agissant des archives fédérales à Berne, le dépouillement s'est fait de manière moins systématique dès lors qu'il est difficile de trouver des dossiers qui traitent spécifiquement des organisations patronales européennes. Il est donc bien souvent nécessaire de faire un détour par des fonds plus vastes pour espérer trouver des archives pertinentes, ce qui s'apparente souvent, il faut bien le dire, à chercher une aiguille dans une botte de foin. Les procès-verbaux qui ont été exhaustivement étudiés sur la période concernée sont ceux de la Commission consultative sur la politique commerciale, du groupe *Historische Standortbestimmung*, de la Commission du commerce extérieur du Conseil des États et du Conseil national (nommées Commissions des tarifs douaniers jusqu'en 1965), ainsi que de la Délégation économique permanente (pas exhaustivement conservés et pauvrement retranscrits). Un dépouillement complet a également été consacré à tous les dossiers, particulièrement fournis, concernant l'affaire Roche/Adams. En outre, les fonds de la Mission suisse à Bruxelles (E2210.1) contiennent des dossiers sur les organisations créées par les faïtières patronales dans le marché commun, mais aussi par des branches économiques sectorielles telles que la chimie ou le textile. Les archives fédérales les plus pertinentes pour ce travail, celles du DEP (E7001C), contiennent une masse considérable de documents sur l'intégration européenne, souvent classés de manière chronologique, ce qui favorise le dépouillement sur des périodes restreintes, notamment à propos de la négociation de l'accord de libre-échange Suisse-CEE en 1972. En tant que dernier organe fédéral important pour cette recherche, une attention particulière a été également accordée aux fonds du Bureau de l'intégration (E7113A).

Enfin, la consultation des fonds du CNPF, conservés aux Archives nationales du monde du travail à Roubaix, permet d'obtenir un décentrement salutaire et une perspective internationale sur le cas suisse. Toutefois, il faut

souligner que ces archives ont subi plusieurs phases de déménagements et d'« autodestructions », ce qui limite considérablement leur portée¹¹³. Les inventaires successifs qui ont été réalisés et les différents niveaux de cotations qui en découlent (78 AS, puis 98 AS) témoignent de cette déstructuration. De plus, leur accessibilité est soigneusement contrôlée et la consultation de nombreux dossiers, qui auraient sans doute représenté un apport à ce travail, a été refusée sans justification¹¹⁴. C'est le cas, en particulier, de tous les dossiers privés des présidents ou d'autres dirigeants de l'organisation, des notes et de la correspondance issues de la Direction générale des services économiques et de la Direction des affaires financières, de tous les documents liés au comité directeur, de toutes les notes issues de la Commission des relations économiques internationales (CREI) et de plusieurs dossiers traitant du BIAC (72 AS 1614 à 1618). Dès lors, le dépouillement a nécessairement dû être limité aux procès-verbaux de certaines commissions importantes de l'organisation, en particulier de la CREI et de la Commission de politique économique générale. Il faut noter que, contrairement à ce qui se fait au sein du Vorort, les secrétaires ont eu pour habitude de retranscrire le verbatim des discussions, ce qui constitue un apport considérable à la recherche historique. Plusieurs autres dossiers ont pu être mobilisés sur l'UNICE (en particulier en ce qui concerne les règles d'origine durant les années 1970) et le CIFE, deux institutions auxquelles le CNPF a participé activement depuis leur mise en place.

En plus de l'introduction et de la conclusion, cette thèse est composée de cinq chapitres qui couvrent trois décennies cruciales pour la détermination du destin européen de la Suisse. Les deux premiers chapitres servent à situer les principaux enjeux qui déterminent la position du patronat suisse sur l'intégration européenne. Au vu de l'approche matérialiste qui est celle de ce travail, il est apparu indispensable de recourir à une quantification des échanges économiques entre la Suisse et les pays européens dans le Chapitre 1. Celui-ci constitue la fondation sur laquelle repose en partie l'analyse du positionnement du Vorort sur les différents projets liés à la construction européenne. Le Chapitre 2, quant à lui, propose une vue d'ensemble des intérêts défendus par les divers milieux dirigeants suisses lors des débuts de l'intégration européenne. Là encore, ce chapitre constitue une base indispensable à la suite de la thèse, puisque les relations entre le patronat

¹¹³ WEBER Henri, *Le parti des patrons...*, pp. 12 et 369.

¹¹⁴ Les documents qui nous ont été refusés sont les suivants : 72 AS 45 à 47, 79 à 81, 1077 à 1078, 1170 à 1173, 346, 378 à 379, 385 à 392, 809, 1614 à 1618 ; 98 AS 140 et 460. Voir Lettre des Archives nationales du monde du travail datée du 24 janvier 2019.

suisse et ses organisations sœurs ne peuvent être comprises qu'au regard d'une appréciation générale des enjeux sur lesquels repose la définition de la politique européenne helvétique. Ensuite, c'est le Chapitre 3 qui permet de commencer à dérouler la chronologie de l'activité européenne du Vorort, avec une prise en compte marginale de l'immédiat après-guerre, mais surtout de deux négociations européennes cruciales : celles qui portent sur la grande zone de libre-échange de l'OECE et qui se terminent par le veto gaulliste de 1958, et celles qui aboutissent à la mise en place de l'AELE en 1960. Il s'agit de montrer que le Vorort ainsi que le patronat de manière générale jouent un rôle majeur dans ces différentes discussions. Quant au Chapitre 4, il comporte comme pièce de résistance les négociations entre la CEE et l'AELE qui aboutissent à la signature des accords de libre-échange en 1972. Là encore, les organisations patronales européennes se réunissent fréquemment et influent considérablement sur le cours des discussions. La suite du chapitre est consacrée aux oppositions croissantes qui se manifestent, en cette période de récession du milieu des années 1970, d'une part, face aux organisations plus étatistes issues de la CEE et, d'autre part, contre les forces syndicales de l'AELE. Enfin, le Chapitre 5, qui clôt cette étude, prend en compte la fin des années 1970 et le début des années 1980, une période considérée comme celle de l'avènement du « tournant néolibéral » international. Il s'agira de se focaliser, dans une première partie, sur le rôle pivot du Vorort dans l'intégration européenne de « deuxième génération », puis sur son rôle tout aussi majeur dans la constitution d'un bloc patronal néolibéral, les Conférences d'Interlaken, et enfin de prendre en compte les divisions croissantes qui parcourent l'organisation, tiraillée entre la structuration renforcée des PME d'un côté, et des multinationales de l'autre.

Chapitre 1

Mise en perspective des échanges économiques entre la Suisse, la CEE et l'AELE (1957-1984)

À moins de considérer que ce sont essentiellement les valeurs, les idées et les principes des milieux dirigeants helvétiques qui déterminent leur politique économique, un détour par la quantification des variables qui structurent leur environnement économique s'impose¹. Ce cadre général peut être défini, d'un côté, comme une donnée invariante qui détermine les orientations de chaque individu et, de l'autre, comme le résultat historique de l'agrégation des multiples conflits entre groupes sociaux. Cela implique qu'une condition, nécessaire à l'analyse de la marge de manœuvre du patronat national pour défendre de la manière la plus efficace possible ses conceptions au niveau international, réside dans la prise en compte, à l'aide de statistiques, de sa puissance économique et de l'évolution de celle-ci dans le temps. En d'autres termes, pour déterminer ce que pèsent les positions suisses face aux négociateurs européens, il est

¹ Pour des statistiques complémentaires sur la période, voir SIEGENTHALER Hansjörg, «Schweiz 1910-1970», in: CIPOLLA Carlo M., BORCHARDT Knut (Hrsg.), *Die europäischen Volkswirtschaften im zwanzigsten Jahrhundert*, Stuttgart; New York, Gustav Fischer Verlag, 1980, pp. 245-275; SIEGENTHALER Hansjörg, «Die Schweiz 1914-1984», in: FISCHER Wolfram, VAN HOUTTE Jan A., KELLENBENZ Hermann et al. (Hrsg.), *Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozial-geschichte. Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart*, Stuttgart, Klett-Cotta, 1987, pp. 482-512; BAIROCH Paul, «La Suisse dans le contexte international aux XIX^e et XX^e siècles», in: KÖRNER Martin H., BAIROCH Paul (éd.), *La Suisse dans l'économie mondiale (15^e-20^e s.)*, Genève, Droz, 1990, pp. 103-140; DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*

indispensable de connaître ce que représente l'économie helvétique du point de vue des différentes économies nationales du continent. Cette tentative d'évaluation de la force de pénétration réciproque des plus importants secteurs industriels helvétiques et européens sera effectuée en premier lieu à l'aide de la quantification des échanges commerciaux entre la Suisse et ses principaux partenaires. Dans un second temps, une prise en compte des investissements directs à l'étranger sera ébauchée dans la mesure de ce que permettent les maigres statistiques à disposition sur la période couverte.

Tout au long de ce parcours chiffré, il s'agira de raisonner en termes relatifs, car le poids économique d'un pays ne peut se concevoir qu'en le mesurant à la force de frappe de ses principaux concurrents. Or, dans la littérature qui étudie la politique commerciale de la Suisse, la focale est souvent placée du strict point de vue helvétique, c'est-à-dire sur les débouchés principaux de sa place industrielle ainsi que sur l'évolution dans le temps et par secteur des flux de biens et de services importés et exportés par la Suisse. Plus rarement, en revanche, est tentée une approche par l'autre face de la médaille, à savoir l'évaluation de la part relative de la Suisse dans les exportations, les importations et la balance commerciale totale des pays avec lesquels elle négocie. Il s'agit ici d'essayer de combiner cette double démarche afin d'objectiver au mieux la force des postulats helvétiques lorsque ceux-ci sont introduits à la table des négociations. L'objectif premier de ce chapitre sera donc de poser des jalons permettant de mettre en lumière les tendances, les ruptures et les continuités qui caractérisent la position spécifique et relative acquise par la Suisse dans le cadre de la division internationale du travail (DIT) durant les années couvertes par le présent ouvrage.

Plusieurs obstacles méthodologiques limitent la possibilité de remplir pleinement cet objectif et doivent donc être brièvement évoqués. Tout d'abord, la difficulté maintes fois constatée par la recherche de se procurer des statistiques fiables et homogènes sur l'économie helvétique². La littérature sur la question a permis de mettre en lumière que cette complication résulte d'une claire volonté d'obstruction de la part des sphères patronales dont l'objectif est double. D'une part, en captant la connaissance et la maîtrise

² GRUNER Erich, « 100 Jahre Wirtschaftspolitik. Etappen des Interventionismus in der Schweiz », *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 6, 1964, pp. 33-101; JOST Hans Ulrich, « Les contradictions entre la politique patronale et la statistique officielle en Suisse au XX^e siècle », in: JOST Hans Ulrich (éd.), *À tire d'ailes: contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005, pp. 433-445; GUÉX Sébastien, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Les vertus de l'ignorance: enjeux et conflits autour des statistiques sociales et économiques en Suisse au XX^e siècle », *Économies et Sociétés* 9(44), 2011, pp. 1555-1574.

des chiffres, il s'agit pour les milieux dirigeants de l'économie privée de limiter tout à la fois la possibilité de l'intervention étatique dans l'économie ainsi que le pouvoir de contrôle des autorités sur leurs activités. D'autre part, l'appropriation privée du savoir-faire en matière de production de statistiques permet de circonscrire le degré d'autonomie de la sphère publique et de la maintenir dans une relation de dépendance envers les organisations patronales qui s'attribuent de ce fait un statut para-étatique. De plus, la recherche de statistiques commerciales à l'échelle européenne fait rapidement apparaître un autre écueil – celui des taux de change – dès lors que chaque valeur commerciale est exprimée en monnaie locale et que la démarche de comparaison avec les chiffres helvétiques nécessite de les transformer en francs. La période des taux de change flottants, amorcée au cours des années 1970 consécutivement à la fin des accords de Bretton Woods, se caractérise par une appréciation croissante du franc suisse, qui atteint parfois des valeurs extrêmes sur une courte période. Par exemple, entre septembre 1977 et février 1978, la valeur d'un dollar américain exprimée en francs suisses est passée de 2,38 CHF à 1,86 CHF, ce qui correspond à une appréciation de 28 % de la monnaie helvétique³. Durant l'année 1978, l'appréciation réelle – déduction faite de l'inflation – du franc a été de 15 % face au Deutsche Mark et de 26 % face au dollar US⁴. Or, le cours de change relevé tant dans les statistiques historiques suisses – à l'exception des années 1971 et 1973 – que dans les bases de données internationales est un cours annualisé, ce qui ne donne qu'une vision approximative de l'évolution monétaire⁵.

En dépit de ces limites méthodologiques, deux éléments principaux peuvent être soulignés afin de situer les lames de fond qui structurent la position helvétique dans la DIT entre 1957 et 1984. En premier lieu, ce chapitre s'inscrit dans la continuité des études qui ont, depuis plusieurs années, remis en cause l'image d'Épinal d'une Suisse comme un petit État faible, ne disposant pas de la marge de manœuvre nécessaire pour assurer la prise

³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.2.2, «Switzerland and floating exchange rates», document du Vorort pour la réunion du sous-comité économique au comité consultatif de l'AELE, 1-3 mars 1978.

⁴ BALTENSPERGER Ernst, *Der Schweizer Franken: eine Erfolgsgeschichte. Die Währung der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2016, pp. 227-230.

⁵ Les données helvétiques sont disponibles via la Statistique historique de la Suisse HSSO, 2012. Tab. O.22a., consultable en ligne : <https://hssso.ch/de/2012/o/22a> (23 septembre 2020). Pour les cours de change internationaux dans le temps, voir OFFICER Lawrence H., «Exchange Rates Between the United States Dollar and Forty-one Currencies», MeasuringWorth, 2020, consultable en ligne : <http://www.measuringworth.com/exchange/global/>.

en compte de ses positions face aux grandes puissances qui l'entourent⁶. Comme les statistiques ci-dessous permettront de l'esquisser, le patronat helvétique jouit de parts de marché appréciables dans les pays voisins et absorbe une quantité non négligeable – voire tout à fait décisive pour les secteurs exportateurs de certains pays de la CEE – de leurs biens. Loin d'être reléguée au coin de la table lors des négociations européennes, la Suisse, en vertu de sa puissance commerciale et financière, occupe une place bien plus centrale que sa superficie pourrait le laisser supposer. Cet état de fait se reflète dans la conscience qu'ont les négociateurs helvétiques et les représentants des organisations patronales, lors des pourparlers commerciaux, d'agir au nom d'une véritable puissance économique. À tel point que, dans sa thèse consacrée à la diplomatie helvétique dans les négociations du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) et dans l'accord de libre-échange avec la CEE entre 1963 et 1972, Philipp Hofstetter fait part, dès les toutes premières lignes de son travail, de son «*étonnement*» face à la «*confiance en soi des protagonistes*» helvétiques qu'il a étudiés. «*On a l'impression, poursuit-il, que le petit État suisse a négocié sur un pied d'égalité avec les grands États-nations*»⁷, avant de se proposer de vérifier cette impression dans la suite de son travail. Cette confiance dans les capacités économiques suisses est également partagée par les représentants patronaux ; par exemple, en 1968, dans un document qui récapitule les problématiques auxquelles la Suisse est confrontée sur le front de l'intégration européenne, l'Association

⁶ STUCKI Lorenz, *L'empire occulte : les secrets de la puissance helvétique*, Paris, Robert Laffont, 1970 ; ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon...* ; HÖPFLINGER François, *L'Empire suisse*, Genève, Grounauer, 1978 ; MASNATA François, RUBATTEL Claire, *Le pouvoir suisse : séduction démocratique et répression suave*, Vevey, Éditions de l'Aire, 1995, pp. 108-110 ; GUEx Sébastien, «*De la Suisse comme petit État faible : jalons pour sortir d'une image en trompe-l'œil*», in : GUEx Sébastien (éd.), *La Suisse et les Grandes Puissances, 1914-1945*, Genève, Librairie Droz, 1999, pp. 7-29 ; MEIER Martin, FRECH Stefan, GEES Thomas et al., *Schweizerische Aussenwirtschaftspolitik 1930-1948 : Strukturen - Verhandlungen - Funktionen. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz - Zweiter Weltkrieg*, Zurich, Chronos, 2002 ; HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914) : un siècle de politique douanière suisse au service des élites*, Berne, Peter Lang, 2004 ; JOST Hans Ulrich, «*La Suisse dans le sillage de l'impérialisme américain*», in : JOST Hans Ulrich (éd.), *À tire d'ailes : contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005 (Histoire), p. 541 ; FARRÉ Sébastien, *La Suisse et l'Espagne de Franco : de la guerre civile à la mort du dictateur (1936-1975)*, Lausanne, Antipodes, 2006 ; GERARDI Dario, *La Suisse et l'Italie, 1923-1950 : commerce, finance et réseaux*, Neuchâtel, Alphil, 2007 ; SCHAUFELBUEHL Janick Marina, *La France et la Suisse, ou la force du petit : évasion fiscale, relations commerciales et financières (1940-1954)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009 ; BOTT Sandra, *La Suisse et l'Afrique du Sud, 1945-1990 : marché de l'or, finance et commerce durant l'apartheid*, Zurich, Chronos, 2013 ; HUMAIR Cédric, *La Suisse et les puissances européennes : aux sources de l'indépendance (1813-1857)*, Neuchâtel, Alphil, 2018.

⁷ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 1. Cit. originale : «*Man erhält den Eindruck, der Kleinstaat Schweiz habe mit den grossen Nationalstaaten auf Augenhöhe verhandelt.*»

suisse des assurances exprime les possibilités des négociateurs helvétiques dans ce contexte, qui se fondent sur deux éléments distincts : « *D'une part, sur le constat de notre petite taille politique, qui nous a appris que nous sommes impuissants au sens politique et nous a prescrit la neutralité et la politique de neutralité, et d'autre part, sur le fait que la Suisse se situe au même rang que les anciennes grandes puissances européennes en termes de politique économique et de rayonnement de sa politique financière.* »⁸ Or, au regard de la quantification des échanges économiques entre la Suisse et les principales puissances européennes, l'impression initiale laisse place à un constat général : l'économie helvétique joue un rôle tout à fait important, si ce n'est primordial à bien des égards, du point de vue des pays voisins, que ce soit en tant que débouché pour les exportations, fournisseur de devises, centre d'approvisionnement pour certains produits industriels et agricoles ou comme pôle de financement majeur des investissements.

Le second élément à souligner en ce qui concerne la position internationale de la Suisse entre la fin des années 1950 et le milieu des années 1980 est que la CEE joue incontestablement un rôle majeur dans l'économie helvétique, un rôle qui tend à s'accroître au fil de la libéralisation de son tarif extérieur et de ses accords commerciaux avec les pays de l'AELE. Les données analysées confirment que la CEE est un fournisseur important des principales branches industrielles helvétiques. Par son statut d'industrie fortement spécialisée dans les activités à haute valeur ajoutée, le secteur secondaire helvétique importe massivement des matières premières et des produits semi-finis qu'il transforme et revend sur les marchés internationaux (par exemple des tissus pour les textiles ou des composants de machines). Les principales industries de perfectionnement basées en Suisse se reposent donc en bonne partie sur des fournisseurs issus du marché commun pour garantir leur approvisionnement et réexporter par la suite les produits finis. En outre, du point de vue des industriels européens, exporter sur le territoire de la Confédération permet de se procurer l'une des monnaies les plus fortes au monde. Cette stratégie d'orientation des exportations en fonction de l'approvisionnement en devises est parfaitement consciente de la part des cercles exportateurs de la CEE et apparaît régulièrement dans les témoignages de représentants du patronat.

⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.1. 545, « Aktuelle Aspekte der Integrationsfrage », 28 mai 1968, pp. 11-12. Cit. originale : « *Auf der einen Seite auf der Tatsache unserer politischen Kleinstaatlichkeit, die uns lehrte, dass wir in einem politischen Sinne machtlos sind und uns die Neutralität und die Neutralitätspolitik empfahl, und auf der andern Seite auf der Tatsache, dass die Schweiz in wirtschaftspolitischer Hinsicht und mit Bezug auf ihre finanzpolitischen Ausstrahlungen in demselben Range steht wie die ehemaligen europäischen Grossmächte.* »

Pour ne prendre qu'un seul exemple, le rapport annuel de 1949-1950 du Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), la principale organisation patronale ouest-allemande, affirme que : «*L'incitation à développer le commerce extérieur est une des tâches économiques les plus importantes pour le BDI. Pour équilibrer sa balance commerciale, la République fédérale doit surtout chercher à exporter dans les pays à monnaie forte.*»⁹

Pour autant, les chiffres indiqués dans ce chapitre permettront d'affiner et de nuancer le constat de l'importance de la CEE sur certains points cruciaux. Ainsi, en ce qui concerne la politique suisse d'exportation durant les années 1950 et 1960, la CEE est certes un débouché de poids pour les industries helvétiques, mais ces dernières occupent une forte diversité de marchés à l'échelle internationale et ne sont pas placées dans une situation de dépendance absolue à l'égard des ventes dans la Communauté. Le positionnement idéologique d'une organisation patronale faïtière étant inextricablement lié aux positions occupées par les milieux les plus dynamiques de son économie nationale sur les marchés mondiaux, cette partie quantitative devrait contribuer à rendre plus compréhensible la position d'attente maintenue, durant les années 1950 et 1960, par les milieux dirigeants helvétiques à l'égard de la construction européenne. Ces développements permettent également de constater que les débouchés de certains secteurs, au premier rang desquels figure l'horlogerie, sont moins tournés vers le marché commun que la moyenne des industries helvétiques. Enfin, toujours en ce qui concerne les liens entre la Suisse et la CEE, ces variables statistiques montreront que les interactions entre la Communauté et la Suisse tendent indubitablement à s'accroître de manière constante durant la période étudiée.

L'objectif de ce chapitre est de vérifier empiriquement les constats effectués ci-dessus sur la place spécifique de la Suisse dans la DIT. Pour ce faire, nous nous focaliserons en priorité sur les échanges économiques qu'entretient la Suisse avec la France et la RFA, c'est-à-dire les pays placés au cœur de ce travail. Par extension, il s'agira également de quantifier les liens réciproques entre la Suisse et les deux ensembles qui structurent l'intégration économique de l'Europe, la CEE et l'AELE. L'orientation de ce travail implique que les échanges avec les États-Unis, d'un côté, et l'Asie, de l'autre, ainsi que le reste de ce que l'on a appelé les « pays en développement » de manière plus générale, seront largement laissés de côté.

⁹ *Jahresbericht des BDI*, 19 octobre 1949-31 mars 1950, cité dans MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 37.

1.1 Le déficit de la balance commerciale avec la CEE, la RFA et la France

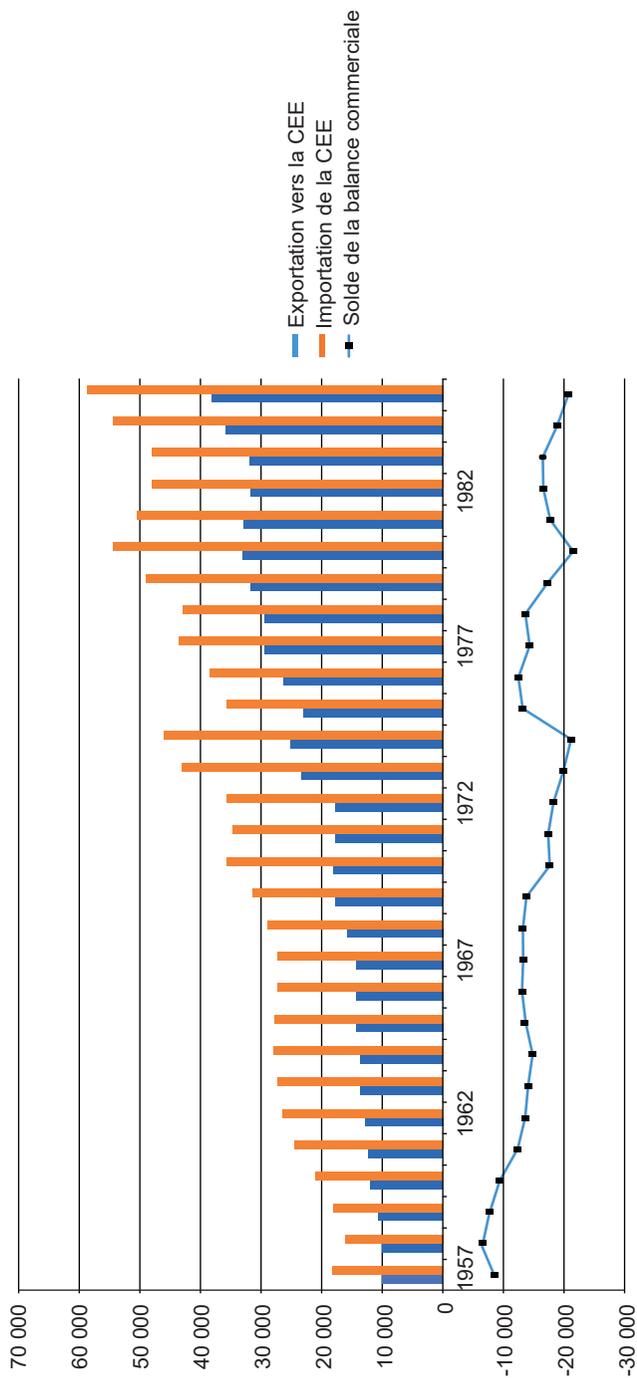
Bien que cet aspect ne soit pas le plus intuitif dès lors que l'on se focalise sur une économie d'exportation par excellence telle que la Suisse, le premier point sur lequel il s'agit d'insister est le rôle de la Confédération comme important client de la CEE. L'une des caractéristiques les plus importantes de la balance commerciale helvétique durant la période étudiée est qu'elle affiche des déficits gigantesques dans ses rapports avec ses deux principaux partenaires, la RFA et la France, mais aussi *a fortiori* avec la Communauté prise dans son ensemble. Comme le montre le Graphique 1 ci-dessous, en francs constants de 1989, la Suisse affiche un excédent d'importations envers la CEE qui oscille entre 6,4 milliards à son niveau le plus bas (1958) et 21,3 milliards à son point le plus haut (1980). Pour ce qui concerne la composition de ces importations, elle reflète le rôle déjà évoqué de transformation de produits semi-finis des industries suisses : près de 90 % de ces imports sont constitués de produits industriels¹⁰.

1.1.1. Une variable constante de la période : le déficit commercial envers la CEE

Le graphique permet de constater l'augmentation exceptionnelle des échanges commerciaux entre la Suisse et la CEE durant la période. Entre 1957 et 1985, la valeur réelle des exportations de la Confédération vers le marché commun fait plus que quadrupler, tandis que celle des importations en provenance de la CEE est multipliée par un facteur supérieur à trois. Ainsi, bien que la valeur du déficit commercial s'accroisse durant toute la période, celui-ci rapporté au volume total des échanges a tendance à se combler. L'élévation plus forte que la normale des échanges en 1973 s'explique essentiellement par le fait que la Grande-Bretagne, un partenaire économique d'importance moyenne pour la Suisse, a rejoint la CEE. Aussi impressionnante qu'elle soit, cette tendance croissante n'en est pas moins marquée par quelques accrocs. Ainsi, la variation des exportations vers la CEE, qui est caractérisée par une hausse constante depuis 1957, connaît une phase de stagnation, voire

¹⁰ AFB, E7113A#2001/191# 403*, « Chiffres indiquant l'interdépendance économique entre la Suisse et la CEE », non signé, novembre 1969.

Graphique 1. Évolution de la valeur des importations, des exportations et du solde de la balance commerciale entre la Suisse et la CEE, 1957-1985 (en millions de francs constants, 1989=100)¹¹



¹¹ Entre 1957 et 1973 il s'agit de la CEE des Six membres fondateurs, puis les trois nouveaux membres (Grande-Bretagne, Irlande, Danemark) ont été ajoutés en 1973 et enfin la Grèce en 1981. Le passage de valeurs nominales à valeurs réelles sur le graphique s'est fait à l'aide de la Statistique historique de la Suisse HSSO, 2012, Tab. Q.16b., consultable en ligne : <https://hssso.ch/de/2012/q/16b> (23 septembre 2020). Les données des importations et des exportations helvétiques sont tirées de : HSSO, 2012, Tab. L.3 et L.22.

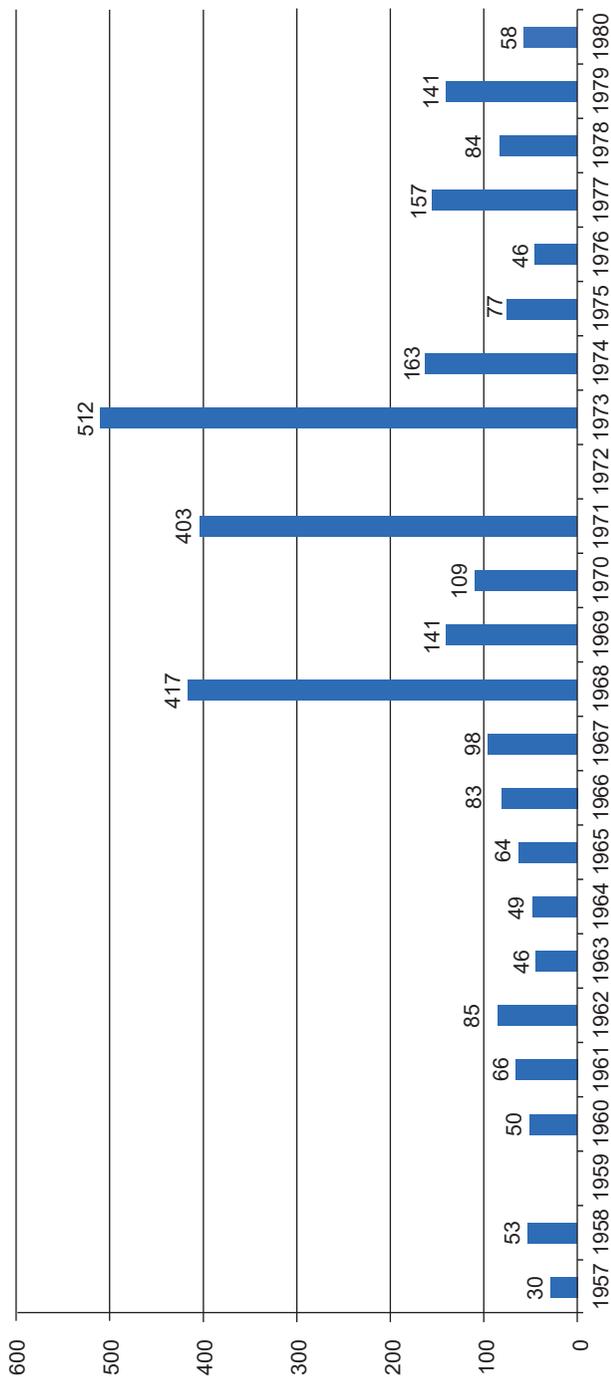
de légère régression entre 1969 et 1972, avant de chuter en 1975, juste après l'éclatement de la crise économique internationale. La récession économique mondiale de 1980-1982 est visible également à travers les échanges entre la Suisse et la CEE, car les exportations aussi bien que les importations connaissent une chute en valeur réelle durant ce laps de temps, avant une forte reprise lors des années 1984 et 1985. Un autre constat peut être fait à partir de ce graphique, à savoir que la forte appréciation du franc suisse face aux principales monnaies européennes qui se produit à partir des années 1970 et culmine à la fin de la décennie n'a que peu d'impact sur les flux commerciaux. Même si l'année 1978 – soit le point le plus élevé de l'appréciation du CHF – se caractérise par un faible tassement des exportations vers la CEE, celles-ci repartent immédiatement à la hausse dès l'année suivante.

En ce qui concerne la balance commerciale totale de la Suisse envers la CEE, la rupture que constitue l'accord de libre-échange de 1972 est nette et marque une scission entre deux phases. Dans la première, le graphique met en évidence le fait qu'entre 1958 et 1974, tant la valeur de la balance commerciale que sa proportion relativement aux exportations augmentent. Cette proportion, qui était de 64 % en 1958, atteint un pic de 108 % en 1964 et se stabilise à 83 % en 1973 et 1974. Durant la deuxième phase, même si, entre 1975 et 1984, le passif commercial réel de la Suisse envers la Communauté augmente massivement, les valeurs relatives donnent une autre image de la situation. Rapporté aux exportations, ce passif tend vers une certaine stabilité, voire une diminution puisqu'il passe de 56 % en 1975 à 52 % en 1984, et ce, alors qu'il double en francs constants, passant de 8 à 16 milliards.

1.1.2. Une analyse en termes relatifs du poids de la Suisse dans le commerce mondial de la CEE

Les chiffres en valeur absolue qui ressortent des flux commerciaux Suisse-CEE sont saisissants pour prendre la mesure de l'ampleur de l'interdépendance entre les deux entités géographiques, mais restent peu instructifs si on ne les compare pas aux échanges qu'entretient le marché commun avec d'autres pays, à commencer par son principal partenaire économique, les États-Unis. C'est la raison pour laquelle le Graphique 2 tente de donner un aperçu du commerce Suisse-CEE relativement au solde de la balance commerciale entre les États-Unis et la Communauté.

Graphique 2. Excédent du solde commercial de la CEE envers la Suisse en proportion de l'actif commercial des États-Unis envers la CEE, 1957-1980 (en pourcentage)¹²



¹² Là aussi, les Six membres originaux de la CEE ont été pris en compte depuis 1957, puis les Neuf depuis 1973, auxquels s'ajoute la Grèce en 1981. Lors des années 1959 et 1972, la balance commerciale des États-Unis envers la CEE affiche un solde négatif, raison pour laquelle elles ne figurent pas sur le graphique. Données suisses tirées de : HSSO, Tab. L.22. Les statistiques sur le commerce USA-CEE proviennent de : UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, *Yearbook of International Trade Statistics*, New York, United Nations, divers volumes, 1962-1980. La transformation des dollars en francs suisses a été effectuée à l'aide des valeurs disponibles sur : <http://www.measuringworth.com/exchange/global/>.

Sur ce graphique, une valeur de 100 % indique que l'excédent commercial de la CEE envers la Suisse correspond exactement au déficit commercial que la Communauté entretient avec les États-Unis. Autrement dit, ces valeurs expriment dans quelle mesure les échanges de biens avec la Suisse permettent au marché commun de couvrir ses pertes avec son principal partenaire commercial. À la lumière de ces chiffres, on peut constater que, jusqu'en 1967, les excédents réalisés avec la Confédération permettent aux Six d'éponger, dans le pire des cas (1957), au moins 30 % de leur déficit commercial transatlantique. En 1962, 1966 et 1967, ces valeurs se situent même au-delà de 80 %. Au cours d'une deuxième phase, entre 1968 et 1974, le solde actif entretenu par la Communauté avec son voisin helvétique est systématiquement supérieur à son déficit avec les États-Unis. En 1968, 1971 et 1973, la vigueur des courants d'exportation vers la Suisse compense, du point de vue de la CEE, son déficit commercial avec les États-Unis par un facteur de 4, voire 5. Cela s'explique, d'une part, comme mentionné précédemment, par la croissance de l'actif commercial entre la CEE et la Suisse et, d'autre part, par le fléchissement général du solde de la balance commerciale américaine, qui se transforme même en passif, pour la première fois du xx^e siècle, en 1971¹³. Lors d'une troisième phase, à partir du milieu des années 1970, la proportion n'atteint plus les sommets qui viennent d'être évoqués, mais se situe tout de même dans une fourchette qui va *grosso modo* de la moitié à une fois et demie le déficit des Neuf face aux États-Unis.

Ainsi, une fois exprimés en termes relatifs, le poids et l'importance du commerce avec la Suisse sont dégagés avec plus de clarté du point de vue de la CEE. Entre 1957 et 1980, à l'occasion de plus d'une année sur trois, l'actif commercial entretenu avec la Confédération permet à la CEE de compenser l'ensemble de son déficit avec la principale puissance industrielle mondiale. La proportion de 80 % de couverture est atteinte lors de plus d'une année sur deux. De manière générale, la Suisse constitue donc un marché d'exportation très important du point de vue des principaux secteurs industriels européens ; entre le début des années 1970 et le milieu des années 1980, la Confédération constitue de manière continue le second débouché de la CEE après les États-Unis¹⁴.

¹³ OLIVEIRO Vernie, « The United States, Multinational Enterprises, and the Politics of Globalization », in : FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, p. 145.

¹⁴ AFB, E7113A#2001/191# 404*, Aufteilung des schweizerischen Aussenhandels, 1971 ; AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1289, note de Franz Blankart à Paul Jolles, 23 août 1980 ; AfZ, 272.12.2.4, note de Michel Dérobert pour la réunion du sous-comité économique du comité consultatif de l'AELE, 16 mars 1984.

Tableau 1. Part de la Suisse et des États-Unis dans les exportations mondiales et dans les exportations extracommunautaires de la CEE, 1957-1980 (en pourcentage)¹⁵

Année	Part de la Suisse		Part des États-Unis	
	Total mondial de la CEE (%)	Total hors CEE de la Communauté (%)	Total mondial de la CEE (%)	Total hors CEE de la Communauté (%)
1957	4,8	7,2	6,5	9,8
1960	4,6	7	7,5	11,5
1965	4,8	8,5	7,1	12,6
1970	4,3	8,4	7,5	14,7
1975	3	5,8	6,1	12
1980	3,7	7,9	5,7	12,4

Lorsque l'on évalue la part globale de la Suisse dans les exportations de la CEE, on constate qu'elle reste particulièrement stable au cours de la période couverte par ces données. Le Tableau 1 montre, d'une part, le commerce de la CEE avec le monde entier, y compris ses propres membres, et d'autre part, le commerce de la CEE avec tous les pays sauf ceux qui appartiennent à la Communauté – on exclut donc le commerce des pays de la CEE avec la RFA ou la France. Ainsi, si l'on considère les exportations qui sont acheminées en dehors du marché commun, la Suisse représente de manière constante entre 5,8 et 8,5 % des débouchés mondiaux de la CEE. Comme on peut le constater au vu de ce tableau, la part de la Suisse, aussi bien dans le total mondial que dans le total hors CEE, tend à augmenter à partir de l'entrée en vigueur du traité de Rome qui institue le marché commun. Après un recul en 1975, le rôle de la Suisse comme débouché pour les exportations de la CEE connaît une nette croissance en 1980. Afin de pouvoir à nouveau disposer d'un point de comparaison, quelques références à la part des États-Unis dans le commerce extracommunautaire du marché commun sont nécessaires. Celle-ci est de 9,8 % en 1957, avant d'atteindre un pic de 14,7 % en 1970, puis de se stabiliser autour de 12 % en 1975 et 1980. Là encore, malgré la forte disproportion en termes de nombre d'habitants et de superficie, ces

¹⁵ Les sources et la méthodologie sont les mêmes que pour le Graphique 2.

valeurs indiquent que la Confédération occupe une place qui n'est pas très éloignée de celle des États-Unis, la première puissance mondiale, dans les débouchés de la Communauté. Durant les années étudiées et après les États-Unis, la Suisse constitue traditionnellement le second marché d'exportation extracommunautaire de la CEE, devant l'Autriche, la Suède, l'Espagne et le Japon¹⁶.

1.1.3. Le poids de la RFA, de la France et des marchés extra-européens dans les débouchés et les centres d'approvisionnement de la Suisse

Si l'on se focalise désormais sur les principaux États qui composent la CEE, on constate à l'aide du Graphique 3 que la Suisse a entretenu, tout au long de la période étudiée, un bilan commercial négatif avec chacun des six signataires du traité de Rome. L'ajout de la Grande-Bretagne à ces données ne change pas fondamentalement cette affirmation puisque la Suisse présente un bilan majoritairement déficitaire avec l'île britannique, à l'exception de quatre années : 1973, 1974, 1982 et 1983¹⁷.

De manière générale, trois constats majeurs peuvent être faits à l'aide de ces séries de données. Le premier est que les milieux exportateurs suisses tirent remarquablement bien leur épingle du jeu lors de la crise économique du milieu des années 1970. Les importations réalisées auprès des six membres originaux de la CEE accusent toutes une brutale chute en 1975, tandis que la valeur réelle des exports ne connaît, durant le même temps, qu'une faible diminution, avant de repartir immédiatement à la hausse. Lors d'une intervention devant le Vorort en 1974, Paul Jolles, le directeur de la Division du commerce, partage son évaluation de la situation économique du point de vue helvétique :

« Nous sommes confrontés à une situation paradoxale qui ne facilite pas notre tâche d'un point de vue de politique intérieure. Nous vivons probablement actuellement le choc le plus grave de l'après-guerre pour le système économique mondial. En revanche, l'économie suisse se porte bien. Le commerce extérieur a

¹⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, « Die Bedeutung der Aussenhandels der EG mit den fünf bedeutendsten Drittländern », note du bureau de l'intégration, 15 octobre 1980.

¹⁷ Le Danemark et l'Irlande, qui rejoignent la CEE en 1973, ainsi que la Grèce (1981), représentent une part plus marginale du commerce helvétique et n'ont, de ce fait, pas été pris en compte.

connu une croissance record au cours des derniers mois. [...] Tout cela malgré les signes de crise de la conjoncture, l'appréciation du franc suisse, la hausse des prix des matières premières et l'inflation intérieure. »¹⁸

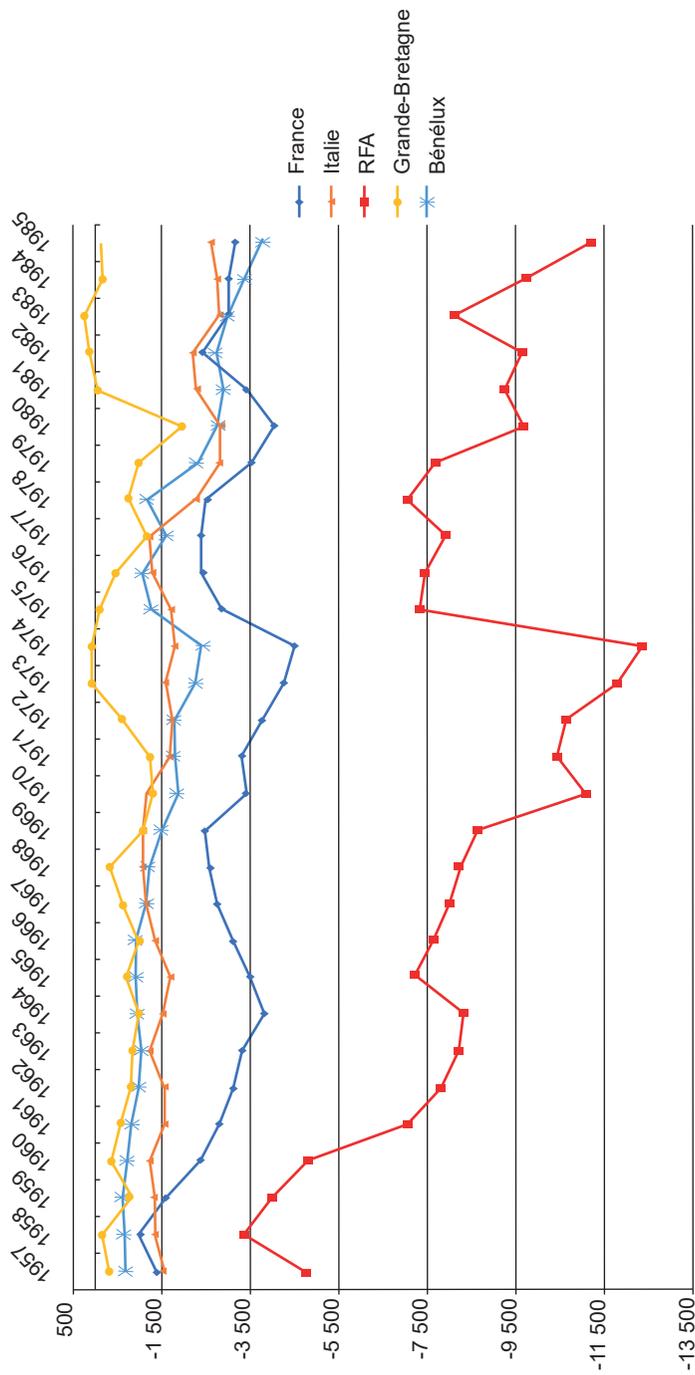
De ce fait, comme en témoigne le Graphique 3, les déficits commerciaux avec la RFA, la France, l'Italie et le Benelux se comblent fortement au début de la récession. La courbe du solde commercial total envers la CEE, représentée sur le Graphique 1, montre également une diminution brutale du déficit helvétique envers ses partenaires européens en 1975.

Un deuxième enseignement important lié à ce graphique, même s'il n'y apparaît pas directement, est que les cercles exportateurs helvétiques, qui occupent une position tout à fait décisive dans la détermination de la politique commerciale helvétique, trouvent d'importants débouchés en dehors de la Communauté. Alors que le bilan de la Suisse avec la CEE accuse de très importants déficits, la balance commerciale helvétique totale se rétablit progressivement et fait apparaître un déficit considérablement moins lourd. Cela deviendra particulièrement évident lors de la crise économique des années 1970 durant laquelle les exportateurs helvétiques, en plus de consolider leurs positions sur les marchés européens, parviendront à diversifier leurs débouchés¹⁹. Malgré les passifs toujours considérables entretenus avec les Neuf – qui s'élèvent, en francs de 1989, respectivement à 13, 12,4 et 14,1 milliards entre 1975 et 1977 – la balance commerciale totale de la Suisse affiche des déficits beaucoup plus réduits – 0,3 milliard en 1975 et 0,7 milliard en 1977 – et se solde même par un excédent en 1976, ce qui constitue une situation tout à fait exceptionnelle pour la période.

¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.23, Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 juin 1974, p. 5. Cit. originale : « Wir stehen vor einer paradoxen Situation, die unsere Aufgabe innenpolitisch nicht erleichtert. Wir erleben zur Zeit wohl die gravierendste Erschütterung des Weltwirtschaftssystems in der Nachkriegszeit. Der Geschäftsgang der schweizerischen Wirtschaft ist demgegenüber erfreulich gut. Im Aussenhandel war in den letzten Monaten ein Rekordzuwachs zu verzeichnen. [...] Dies alles trotz Krisenzeichen in der Umwelt, Aufwertung des Frankens, Verteuerung der Rohstoffe, Inflation im Innern. ».

¹⁹ Voir notamment PETER Hans-Balz, HOLLENSTEIN Heinz, *Die längerfristige Entwicklung des Dritte-Welt-Anteils an den schweizerischen Importen: Hypothesen und empirische Prüfung*, Berne, Institut für Sozialethik des Schweiz. Evang. Kirchenbundes, 1975; WEHRLE Felix, « Die sechste Schweiz. Bestandsaufnahme und Analyse der Dritt-Welt-Aktivitäten der Schweizer Industriemultis », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* (4), 1984, pp. 159-175; ETEMAD Bouda, « Structure géographique du commerce entre la Suisse et le Tiers Monde au XX^e siècle », in : KÖRNER Martin H., BAIROCH Paul (éd.), *La Suisse dans l'économie mondiale...*, pp. 165-181; HUG Peter, KLOTTER Martin, « Der "Bilateralismus" in seinem multilateralen Kontext. Die Aussenpolitik der Schweiz zur Sicherung ihres Aussenhandels und Zahlungsverkehrs, 1920/30-1958/60 », in : HUG Peter, KLOTTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus: schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Lausanne ; Zurich, Payot ; Chronos, 1999, pp. 97-102; MEISTER Magnus, *Swiss Economic and Political Relations with Israel, Egypt and Syria During the Arab-Israeli Conflicts (1967-1983)*, manuscrit, Lausanne, Université de Lausanne, 2019.

Graphique 3. Solde réel de la balance commerciale entre la Suisse et l'Europe des Six ainsi que la Grande-Bretagne (en millions de francs suisses constants, 1989=100)²⁰



²⁰ Les sources sont les mêmes que pour le Graphique 1.

Le troisième constat s'applique surtout au commerce avec le principal partenaire et concurrent helvétique, la RFA, et il est le même que pour le commerce avec la CEE dans son entier : à partir de la signature du traité de libre-échange en 1972, malgré les valeurs réelles de la balance commerciale qui continuent d'augmenter, les échanges commerciaux s'améliorent en faveur de la Suisse. Le déficit de la Suisse envers la RFA représente systématiquement une part supérieure à 115 % des exportations vers ce pays entre 1961 et 1974, alors qu'il oscille entre 60 % et 80 % à partir de 1976. Même si les valeurs indiquées sur le graphique ne donnent pas cette impression, le passif connaît donc une diminution en termes relatifs. Toutefois, même s'il se résorbe en termes relatifs, il reste, et de loin, le passif le plus important que la Suisse entretient avec les pays de la CEE. À partir de l'entrée en vigueur du traité de Rome en 1958, ce déficit se creuse considérablement jusqu'à atteindre, en 1973, un sommet de 11,8 milliards (exprimé en francs de 1989), ce qui représente presque 60 % du passif que la Suisse entretient avec l'ensemble de la CEE.

Par ailleurs, le Graphique 3 laisse apparaître l'ampleur importante du déficit commercial entre la Suisse et un autre partenaire commercial de premier plan, la France. Les phases qui peuvent être distinguées se confondent en partie avec celles qui ont été observées avec la RFA. À partir de 1958, le passif de la Suisse augmente de manière linéaire jusqu'au milieu des années 1960 ; après quelques fluctuations au tournant de la décennie, le déficit, comme on a pu le constater avec la RFA, repart à la hausse à partir du milieu des années 1980. Soulignons toutefois que la nature des importations en provenance de la France est distincte de celle des biens qui proviennent de l'ensemble de la CEE. Comme indiqué précédemment, les biens importés de la Communauté sont en grande majorité (près de 90 %) des produits industriels. Les flux en provenance de France, en revanche, sont composés, selon les chiffres de 1958, pour 18 % de denrées alimentaires, pour 36 % de matières premières et pour 46 % de produits finis²¹. Il est possible que la nature de ce commerce, plus difficilement remplaçable par des produits d'autres pays, explique qu'en termes relatifs l'accord de 1972 ne marque pas de véritable rupture. Rapporté aux exportations, le déficit helvétique représente un taux de 171 % en 1974, et toujours de 175 % en 1985.

²¹ AfZ, ZHK-Archiv, A.1.2.1. 66, Discours de Paul Gilliland, directeur de la chambre de commerce suisse en France, devant la Conférence des secrétaires des chambres de commerce, 17 décembre 1959.

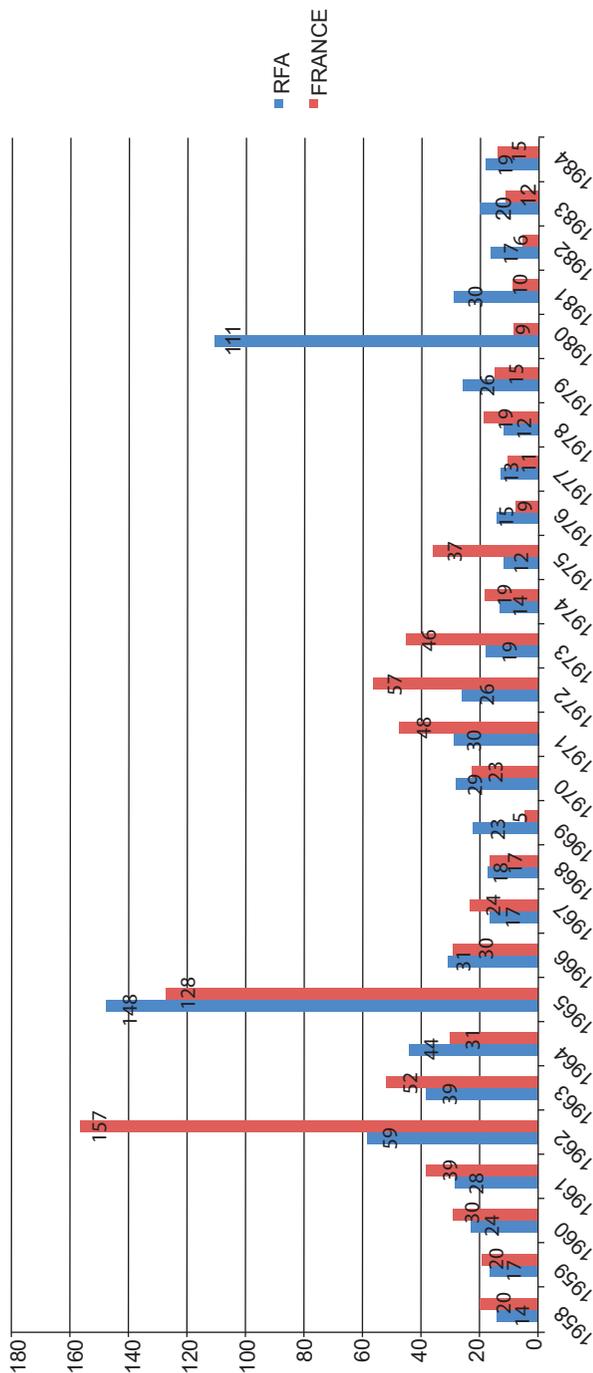
1.1.4. L'importance du client helvétique du point de vue de Bonn et de Paris

Pour continuer une analyse fondée sur des valeurs relatives, on se concentrera uniquement sur les échanges entre la Suisse et ses deux principaux partenaires commerciaux, la France et la RFA. Le Graphique 4 donne un aperçu du rapport entre les excédents que ces deux pays entretiennent avec la Confédération et le solde total de leur commerce extérieur. En ce qui concerne la RFA, sa balance commerciale, sur la période, se solde de manière constante par un excédent ; le commerce avec la Suisse représente donc une part de cet actif, exprimée en pourcentage sur le graphique. La balance commerciale française, en revanche, se solde presque constamment par un déficit sur la période, à l'exception des trois années qui vont de 1959 à 1961. Hors ce bref intervalle, l'excédent que Paris entretient avec la Confédération lui sert donc à couvrir une partie des déficits creusés sur les marchés mondiaux.

Ainsi, en ce qui concerne dans un premier temps le commerce avec la République fédérale, on constate qu'après l'entrée en vigueur du traité de Rome, la part de l'actif avec la Suisse dans l'excédent total allemand se maintient dans une fourchette comprise entre 35 et 45 %, avant de connaître une véritable explosion en 1965, où le solde des exportations vers la Suisse représente, du point de vue de Bonn, une fois et demie son actif commercial total. Autrement dit, sans les flux en direction de Berne, le bilan allemand aurait été négatif. Par la suite, il est intéressant de constater que les années durant lesquelles le poids du commerce avec la Confédération est le plus important se situent au moment où sont négociés les accords entre la CEE et les pays de l'AELE, c'est-à-dire entre 1970 et 1972. Sur l'ensemble de la période, en dehors d'une phase exceptionnelle au début des années 1960, qui culminera en 1965, ainsi que d'une autre année inhabituelle en 1980, on peut dire que le commerce avec la Suisse signifie, pour la RFA, une part tout à fait appréciable de son actif total. Entre 1958 et 1984, la proportion de 30 % est atteinte presque une année sur trois ; la part de 20 %, quant à elle, est atteinte plus d'un exercice sur deux.

Si l'on s'arrête, dans un second temps, sur les flux commerciaux entre Paris et Berne, l'importance de la Suisse pour couvrir le déficit total du commerce extérieur français est, encore une fois, loin d'être marginale. Les données sont relativement comparables à celles qui ont été extraites des échanges helvético-allemands ; en 1962, sans l'excédent d'exportations vers la Suisse, le déficit commercial total de la France aurait été une fois et demie plus élevé.

Graphique 4. Excédent du solde commercial de la RFA et de la France envers la Suisse en proportion de leur balance commerciale totale, 1958-1984 (en pourcentage)²²



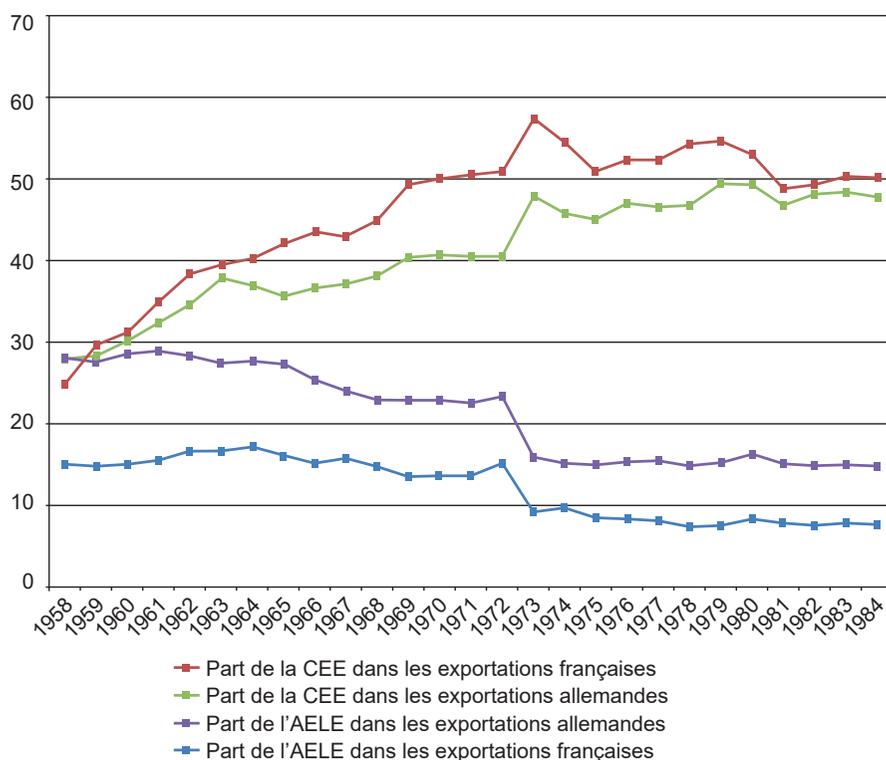
²² Les chiffres du commerce de la RFA et de la France sont tirés de: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Exports to & Imports from Partner Countries, <http://data.imf.org/dot> (23 septembre 2020).

En 1965, cette proportion est encore de 128 %, avant de se maintenir dans des dimensions proches de la part helvétique dans le bilan total de la RFA. Entre 1971 et 1973, soit là aussi au cœur des négociations entre la Suisse et la CEE, l'importance des exportations vers la Suisse prend une ampleur considérable du point de vue de Paris puisqu'elles couvrent *grosso modo* la moitié de son déficit commercial total.

En plus de ces données avec la Suisse, quelques statistiques supplémentaires permettent d'affiner la compréhension des flux commerciaux allemands et français. Les Graphiques 5 et 6 donnent un aperçu de la répartition géographique des exportations et des importations de ces deux pays entre les deux blocs économiques européens, la CEE et l'AELE. Ces chiffres sont importants pour appréhender les divergences principales qui apparaissent entre les milieux dirigeants franco-allemands au regard de leur conception de l'intégration européenne, et ce, pour une raison principale. Comme les courbes le laissent clairement apparaître, tant comme client que comme fournisseur, l'AELE joue un rôle bien plus important du point de vue de Bonn que de Paris. Ainsi, jusqu'en 1965, près de 30 % des sorties de biens de la RFA se dirigent vers les Sept, contre à peine plus de 15 % pour la France ; après l'adhésion de la Grande-Bretagne au marché commun, la part de l'AELE dans les exportations allemandes se stabilise à un niveau toujours supérieur au niveau français, soit aux environs de 15 %.

Sur le plan des importations, comme le montre le Graphique 6 ci-dessous, lors de la conclusion du traité de Rome, la RFA est là aussi plus dépendante de l'AELE que la France, même si cette tendance s'amenuise jusqu'en 1972. Après l'élargissement du marché commun, les parts de l'AELE dans les imports de la RFA connaissent une nouvelle tendance à la hausse et passent de 9 % en 1973 à 13 % une décennie plus tard.

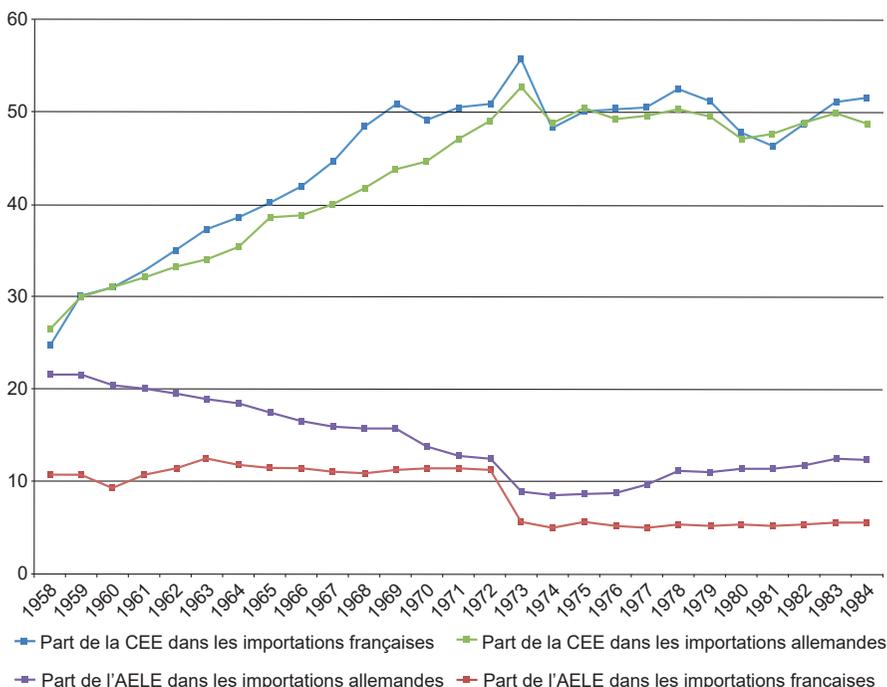
Le second enseignement principal des Graphiques 5 et 6 tient à l'explosion, durant la période traitée, du commerce intracommunautaire. Celui-ci connaît un véritable boom relativement aux autres régions du monde puisque la part des exportations de ces deux puissances vers la CEE passe, entre 1958 et 1972, de 25 % à 51 % pour la France et de 28 % à 41 % pour la RFA. Après la crise du début des années 1970, la part de la CEE dans les exportations des deux pays connaît à nouveau une tendance à l'augmentation jusqu'en 1985, à l'exception de la récession de 1980-1982. Au niveau des importations, le constat est encore plus clair ; tant pour la RFA que pour la France, le marché commun représente plus de 50 % des fournisseurs au début de la décennie 1970.

Graphique 5. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les exportations franco-allemandes, 1958-1984 (en pourcentage)²³

Quand on affine l'analyse et que l'on s'intéresse à la part de la Suisse dans le bloc économique auquel elle est rattachée, l'AELE, les données obtenues donnent une image plus nuancée de la situation. Les Graphiques 7 et 8 montrent qu'au sein de l'AELE, c'est du point de vue français que la Suisse joue le rôle le plus important. Ainsi, en tant que bloc, l'AELE occupe une part plus grande dans le commerce ouest-allemand, mais la Suisse ne jouit pas forcément d'une position privilégiée dans le cadre de celui-ci. En revanche, en ce qui concerne les échanges de la France avec l'AELE, même si ceux-ci occupent une part plus limitée dans le commerce global de Paris,

²³ Les sources sont les mêmes que pour les graphiques précédents.

Graphique 6. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les importations franco-allemandes, 1958-1984 (en pourcentage)²⁴

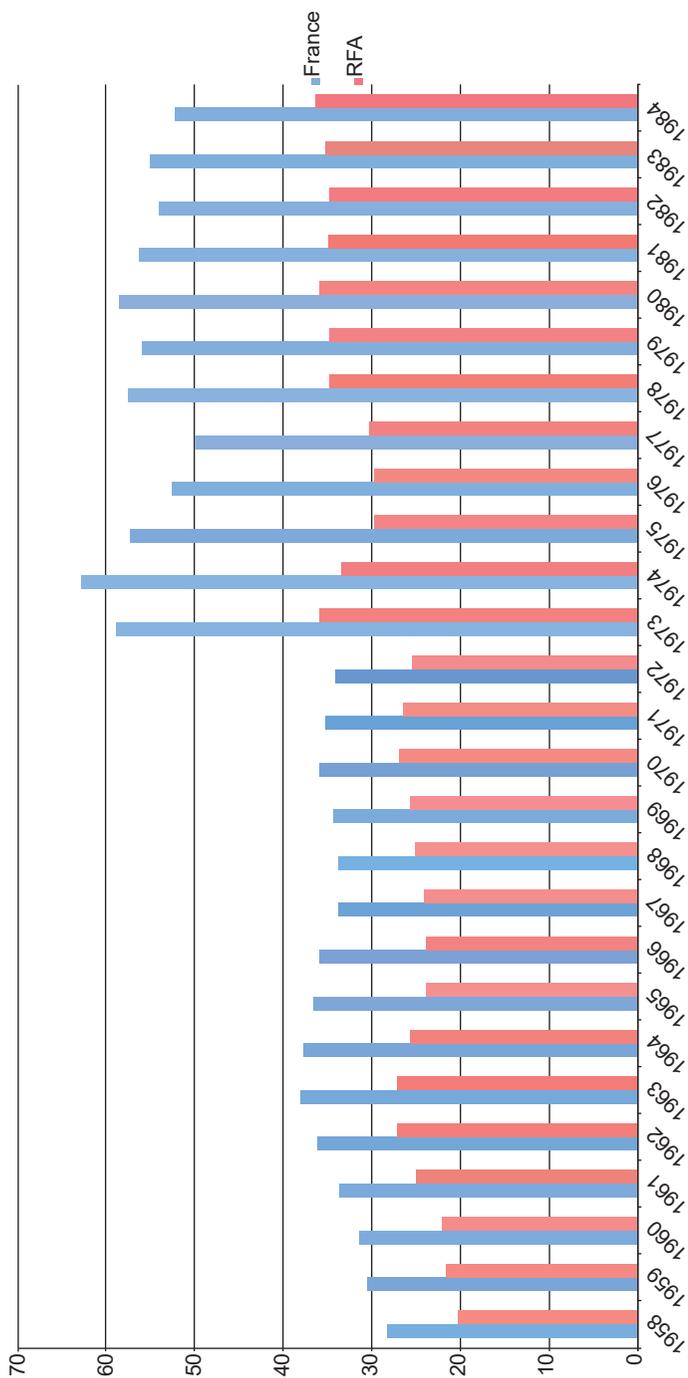


c'est la Suisse qui se taille la part du lion dans ces flux, surtout dans le cadre des exportations. Ainsi, les chiffres du Graphique 7 indiquent qu'en 1958, la proportion des exportations françaises vers la future AELE qui se dirigent en Suisse est de 28 % ; de manière significative, à partir de 1962, cette proportion est supérieure à celle des flux qui se dirigent vers la Grande-Bretagne ; elle le restera jusqu'en 1971²⁵.

²⁴ Les sources sont les mêmes que pour les graphiques précédents.

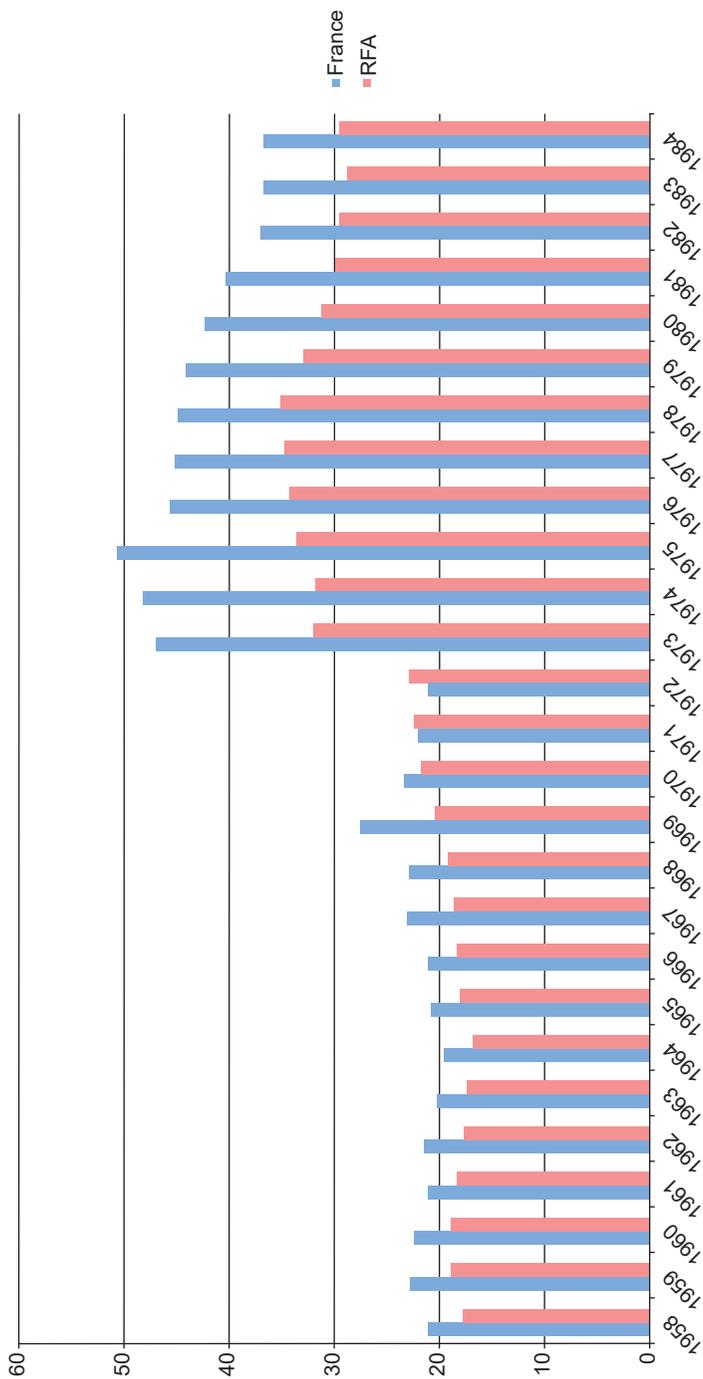
²⁵ Dans un souci de lisibilité des données, il n'a pas été possible de représenter la part britannique sur les graphiques. La part des exports vers Londres dans l'ensemble des échanges français avec l'AELE est de 36,7 % en 1957 ; 29,5 % en 1965 et 37 % en 1972. Du côté des importations depuis l'AELE, la Grande-Bretagne représente 20 % en 1957, 21,1 % en 1965 et 21,5 % en 1972.

Graphique 7. Part de la Suisse dans les exportations franco-allemandes vers l'AELE, 1958-1984 (en pourcentage)²⁶



²⁶ Voir les graphiques précédents.

Graphique 8. Part de la Suisse dans les importations franco-allemandes depuis l'AELE, 1958-1984 (en pourcentage)²⁷



²⁷ Voir les graphiques précédents.

Après l'adhésion britannique au marché commun, alors que l'AELE compte encore six membres, les exportations de Paris en direction de Berne comptent pour presque deux tiers de ses sorties de biens vers cet ensemble économique. Cependant, en ce qui concerne les importations, la place occupée par la Suisse est plus limitée, bien que loin d'être négligeable ; elle est de 22 % en 1958 (contre 38 % pour la Grande-Bretagne) et restera relativement constante jusqu'en 1972, avant de connaître un reflux linéaire dès le milieu des années 1970. Pour sa part, le poids de la Suisse dans les exportations de Bonn vers l'AELE connaît un mouvement similaire à celui de la France, tout en restant constamment inférieur. Du côté des importations, la part de la Suisse culmine à 36 % en 1978.

1.1.5. Reconnaissance du rôle stratégique de la Suisse par les protagonistes helvétiques et européens de la période

Il va sans dire que le rôle crucial de l'économie helvétique en tant que marché d'exportation pour les produits industriels et agricoles des pays de la CEE n'échappe pas aux milieux dirigeants helvétiques²⁸. Par exemple, dès février 1957, le directeur de la Division du commerce Hans Schaffner relève que :

*«Ce ne serait certainement pas un exercice particulièrement agréable que de discriminer la Suisse, étant donné qu'elle présente une balance commerciale très passive avec les 6 pays du Marché commun, puisqu'elle importe 3,9 milliards de ces pays et que ces derniers n'enregistrent que 2,2 milliards d'activité avec la Suisse. Ces chiffres indiquent plus clairement que tout autre argument que la discrimination à l'encontre d'un si bon client n'est guère recommandable.»*²⁹

²⁸ Sur les avantages que procure à la Suisse sa balance commerciale déficitaire face à la CEE, voir également HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 212.

²⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.5.3.3.3., «Der aussenwirtschaftliche Aspekt», discours de Hans Schaffner lors de l'assemblée générale du Parti radical suisse, 17 février 1957, pp. 5-6. Cit. originale: «Sicher wäre es kein besonders angenehmes Unterfangen, die Schweiz zu diskriminieren, hat sie doch mit den 6 Ländern des Gemeinsamen Marktes eine sehr passive Handelsbilanz, indem wir von diesen Staaten 3,9 Milliarden einführen und nach diesen Ländern nur 2,2 Milliarde Aktivität mit der Schweiz verzeichnet. Diese Zahlen sagen deutlicher als jedes Wort, dass eine Diskriminierung eines so guten Kunden wohl schwerlich empfehlenswert wäre.»

Même son de cloche, en 1958, de la part du dirigeant du Vorort, Heinrich Homberger, qui rappelle tout l'intérêt de ce passif commercial afin de peser lors des négociations :

«La Suisse a un déficit commercial avec les pays du Marché commun de Rome d'un montant respectable de 2,2 milliards de francs suisses. Ce fait, combiné à la forte position de la monnaie suisse, constitue l'une des armes défensives les plus efficaces dont dispose notre pays. Nous ne devons donc pas hésiter à faire usage de cette arme pour contribuer à sauver l'Europe du danger d'une nouvelle division.»³⁰

De plus, en 1959, peu après le veto gaulliste à la grande zone de libre-échange de l'OECE, un document de la Société pour le développement de l'économie suisse (SDES) stipule :

«Nous ne sommes pas dépourvus de moyens pour réagir contre la discrimination et pour amener les Six à conclure une association multilatérale. Nous avons déjà vu que notre balance commerciale avec les Six accuse un fort déficit. Les devises que notre pays et les autres Non-Six fournissent à la Communauté lui permettent de financer ses importations du reste du monde. Il est clair que, si la discrimination continuait, nous ne pourrions maintenir nos importations des Six à un niveau aussi élevé. Nous prendrions des mesures pour développer nos échanges avec les Non-Six et compenser, par cette voie, notre manque à gagner dans le Marché commun.»³¹

En 1965, évoquant la méthode bilatérale de négociation commerciale – celle qui se déroulera justement quelques années plus tard lors de la conclusion de l'accord de libre-échange avec la CEE –, Heinrich Homberger précise que *«cette méthode présente encore pour notre pays un avantage particulier, en ce sens que notre balance commerciale enregistrant un solde passif, nous disposons ainsi d'un atout important dans nos négociations avec les*

³⁰ Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce du 5 mai 1958, cité dans MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan zur EFTA 1947 bis 1960: zwischen Kooperation und Integration*, Berne; Stuttgart; Vienne, Verlag Paul Haupt, 2001, p. 292. Cit. originale: *«Die Schweiz besitzt gegenüber den Ländern des Gemeinsamen Marktes von Rom ein Handelsbilanzpassivum in der respektablen Höhe von 2,2 Mia. Franken. Dieses Faktum in Verbindung mit der starken Position der schweizerischen Währung stellt eine der wirksamsten Verteidigungswaffen dar, über die unser Land verfügt. Wir dürfen daher nicht davor zurückschrecken, von dieser Waffe Gebrauch zu machen, um damit Europa vor der Gefahr einer neuen Spaltung bewahren zu helfen.»*

³¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.4, *«Les données essentielles du problème posé à la Suisse par l'intégration européenne»*, tiré à part des *Wirtschaftspolitische Mitteilungen* de la SDES, juillet 1959.

grands États industriels»³². Quelques mois plus tard, lors d'une séance du groupe de travail *Historische Standortbestimmung* consacrée à l'Allemagne, l'ambassadeur de Suisse à Bonn, Max Troendle, évoque de la manière suivante le passif commercial face à la RFA : « *Sur le poids économique de la Suisse vis-à-vis de la République fédérale : nous sommes certainement un partenaire très important et notre déficit commercial avec l'Allemagne est presque vital pour la République fédérale.* » Bien qu'il reconnaisse que « *malgré l'importance des importations, il est extrêmement difficile de trouver un produit où l'on puisse frapper les Allemands de manière sensible* », il n'en souligne pas moins le poids de la Suisse dans le solde global de la balance commerciale allemande : « *En 1965, nous figurions à la 5^e place sur la liste des acheteurs de produits allemands, avec un déficit du commerce extérieur suisse de 2,4 milliards de DM, soit précisément deux fois plus que l'actif total du bilan allemand!* »³³ Autre exemple, en 1968, un rapport d'Albert Weitnauer, délégué aux accords commerciaux, rappelle que « *notre pays n'est pas sans armes de négociation, d'ailleurs. Par exemple, l'excédent commercial considérable de la CEE vis-à-vis de la Suisse, qui dépasse un milliard de dollars, mais aussi le grand pouvoir d'achat de notre marché pour les produits agricoles et les intérêts importants que la CE[E] doit défendre ici, nous donnent une position de départ forte* »³⁴.

Les sources issues des pays voisins et européens montrent également que la position déficitaire de la Suisse pèse de tout son poids dans les négociations avec la CEE. Le rôle crucial des exportations vers la Suisse n'échappe pas aux principaux représentants des milieux dirigeants de ces pays. Dans un discours vraisemblablement daté de 1957, le Suédois Ragnar Sundén, directeur général du Comptoir des forges, rappelle lors de l'assemblée générale de la Fédération des industries suédoises que de nombreux pays craignent vivement

³² AfZ, Vorort-Archiv, 1.3.2.9, Procès-verbal de l'Assemblée ordinaire des Délégués de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie, 18 septembre 1965, p. 29.

³³ AFB, E9500.225#1000/1190#1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung». Procès-verbal de la séance du 21 mars 1966, p. 14. Cit. originale : « *Zum wirtschaftlichen Gewicht der Schweiz gegenüber der Bundesrepublik : Sicher sind wir ein sehr wichtiger Partner und unser Defizit im Deutschlandhandel ist für die Bundesrepublik fast lebenswichtig. [...] [T]rotz des großen Imports [ist es] äußerst schwierig, eine Ware zu finden, bei der wir die Deutschen empfindlich treffen können. [...] 1965 standen wir auf der Liste der Abnehmer deutscher Erzeugnisse an 5. Stelle, bei einem schweizerischen Außenhandelsdefizit von 2,4 Milliarden DM, also gerade doppelt soviel als das Aktivum der deutschen Gesamtbilanz!* »

³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.2.2.8., «Die praktische Ausgestaltung und weitere Vertiefung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften», 1968, p. 5. Cit. originale : « *Unser Land ist im übrigen nicht ohne Verhandlungswaffen. Gerade z. B. der beträchtliche, eine Milliarde Dollar übersteigende Handelsbilanzüberschuss der EWG gegenüber der Schweiz, aber auch die grosse Kaufkraft unseres Marktes für Agrarprodukte und die bedeutenden Interessen, die die E[W]G hier zu verteidigen haben, verschaffen uns eine starke Ausgangsposition.* »

la discrimination avec la CEE. « *En Suisse, au contraire, poursuit-il, il n'y a aucun signe d'un tel état d'esprit. Ayant soupesé la situation avec le sang-froid coutumier, on y est venu à peu près à l'avis suivant. La balance commerciale de la Suisse avec l'ensemble des six États est fortement négative, l'importation du pays depuis ces États s'élevant à environ 900 millions de dollars, tandis que l'exportation excède à peine 500 millions de dollars. Rien qu'avec l'Allemagne occidentale, la Suisse a un excédent d'importation de 200 millions de dollars, bien compté. Les Suisses en ont tiré la conclusion que les six pays de la future CEE estimeraient, sans doute, de mauvaise politique d'exposer un aussi bon client à une discrimination.* »³⁵ Le discours est similaire du côté du CNPF et du patronat français de manière générale. Ainsi, en avril 1958, le président de la Fédération des importateurs de la métallurgie et de la mécanique, Marcel Dreyfus, s'élève contre la politique française d'obstruction aux négociations sur le rapprochement entre le marché commun et les autres pays de l'OECE et déclare : « *En particulier, pouvons-nous faire bon marché de notre commerce avec les deux pays qui parmi les Onze sont les plus attentifs à l'évolution de cette affaire ? Le Royaume-Uni est parmi tous les pays du monde notre troisième client, et la Suisse le quatrième. Ensemble ils ont laissé à la France en 1957 une balance favorable de 61 milliards de francs. (À noter qu'avec l'Allemagne – notre premier client – notre balance a été déficitaire de 47 milliards).* »³⁶ De plus, en pleines négociations sur les accords avec les pays de l'AELE, en janvier 1971, Claude Évin, le secrétaire général de la CREI du CNPF, l'a rappelé de la manière suivante : « *Je voudrais juste indiquer un chiffre qui est significatif ; avec la Suisse, nous faisons plus que l'Angleterre, pour les exportations nous avons avec la Suisse un excédent pour 1971 de 2 milliards [de francs français courants]* »³⁷. En juin de la même année, un document issu de l'organisation française confirme et accentue ce constat : « *En ce qui concerne la Suisse, on note que ce pays n'est pas seulement pour nous un client et un fournisseur important, c'est aussi un pays développé vis-à-vis duquel l'excédent de notre balance commerciale est le plus important et le plus régulier.* »³⁸

³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., « L'industrie suédoise et les projets de coopération économique en Europe », non daté, p. 5.

³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., « En refusant la zone de libre-échange, la France servirait-elle ses intérêts ? », article publié dans le journal *Le Monde* du 18 août 1958.

³⁷ ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 11 janvier 1971.

³⁸ ACNPF, 72 AS 339, « Le commerce extérieur des pays "associables" à une CEE élargie (Autriche, Suisse, Suède, Finlande, Islande, Portugal) », 15 juin 1971.

1.2. La répartition géographique des échanges commerciaux de la Suisse

Il s'agit désormais de s'intéresser à la question suivante : qu'en est-il de la répartition géographique des importations et des exportations helvétiques ? Pour tenter d'esquisser une réponse à cette question, les Graphiques 9 et 10 ci-dessous donnent une idée de la proportion des exportations et des importations de la Confédération qui se dirigent vers, ou proviennent de l'Europe élargie. À ce titre, trois enseignements principaux peuvent être retirés des données présentées ci-dessous.

1.2.1. Les trois leçons principales de l'orientation européenne du commerce helvétique

Premièrement, ces chiffres mettent en évidence l'incidence relativement faible exercée par la division de l'Europe en deux blocs sur les flux commerciaux de la Suisse. Alors que le traité de Rome a été signé en 1957 et que la convention de Stockholm qui institue l'AELE a vu le jour en 1960, la discrimination douanière établie de part et d'autre de l'Europe n'a qu'une influence modérée sur les flux de biens entre la Suisse et les deux ensembles. Cela permet de rappeler que la variable tarifaire ne constitue pas, et de loin, la seule contrainte qui détermine le niveau des échanges commerciaux entre deux entités géographiques. D'autres facteurs tout aussi importants jouent un rôle : la réputation de l'entreprise, la qualité des produits et des services proposés, la présence historique sur un marché, les liens tissés au cours de plusieurs décennies, la correspondance entre la nature du produit fourni et le besoin du demandeur, ou encore la présence d'éventuelles positions de monopole sur certains marchés. Dans tous ces domaines, les entreprises suisses jouissent souvent d'une position de force par rapport à leurs concurrentes et dans certains cas, depuis le XIX^e siècle.

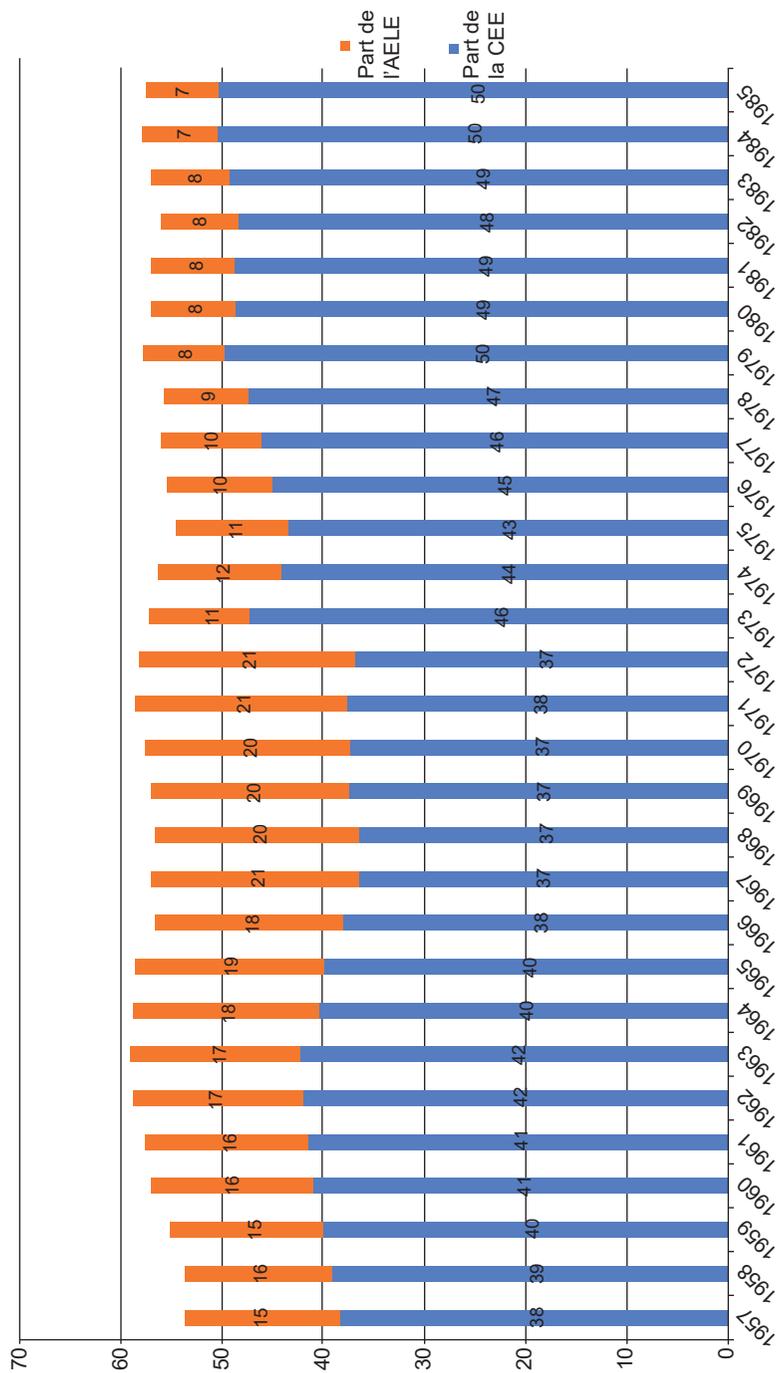
Deuxièmement, une analyse plus poussée des chiffres confirme que la Communauté occupe une place prononcée dans les importations de Berne, mais un poids moindre dans les exportations de la Confédération bien qu'il gravisse, à long terme, une pente ascendante. Ainsi, pour revenir au Graphique 9, au niveau des exportations, les débouchés trouvés par les industries suisses au sein de la CEE relativement aux autres régions du monde tendent à se renforcer jusqu'en 1962 quand 42 % des exportations helvétiques se dirigent vers les

Six. À partir de cette date, la part relative de la CEE dans les débouchés de la Confédération tend à diminuer progressivement jusqu'en 1967, avant de se stabiliser à hauteur de 37-38 % jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange. L'effet restreint des blocs économiques sur le commerce helvétique tend à se confirmer durant les années 1970 : malgré l'établissement progressif du libre-échange avec le marché commun, la proportion de celui-ci dans les débouchés helvétiques diminue jusqu'en 1977, avant de connaître un plus haut point de 50 % en 1979 et de rester relativement stable pendant les années suivantes. Certes, si l'on prend l'ensemble de la période, on constate qu'en 1957, 37 % des expéditions de biens produits en Suisse trouvaient preneur dans la CEE, alors que ce chiffre est passé à 50 % en 1985. Dans les faits, cependant, cette tendance à la hausse s'explique essentiellement par l'adhésion de nouveaux membres et non pas forcément par les facilités douanières. En ce qui concerne l'AELE, à partir du départ de la Grande-Bretagne, sa baisse constante dans la part des exportations suisses reflète sa perte progressive d'importance en tant qu'ensemble économique international.

Par ailleurs, comme cela apparaît dès 1957 dans le bilan commercial fortement déficitaire de la Suisse, le Graphique 10 ci-après montre que 56 % des importations du pays sont issues de la Communauté, tandis que 38 % des exportations y trouvent preneur. Les liens avec les pays de l'AELE sont quant à eux inversés ; ils occupent une place plus grande dans les débouchés helvétiques que chez leurs fournisseurs, desquels proviennent 11 % des produits consommés en Suisse en 1957. Les entrées de biens en provenance du marché commun suivent une trajectoire décroissante de 1963 à 1971, puis augmentent subitement de neuf points de pourcentage avec l'élargissement de la CEE en 1973, avant de subir une phase de légère diminution jusqu'en 1979 et d'atteindre enfin une part de 69 % en 1985. Quant à elle, la portion occupée par l'AELE connaît une augmentation significative entre la convention de Stockholm, où elle se situait à 11 %, et les accords de libre-échange de 1972, où elle atteint 18 %. Après l'entrée en vigueur de ces arrangements commerciaux en 1973, la part de l'AELE se réduit là aussi à une fraction marginale puisqu'elle tombe progressivement jusqu'à 6 % en 1985.

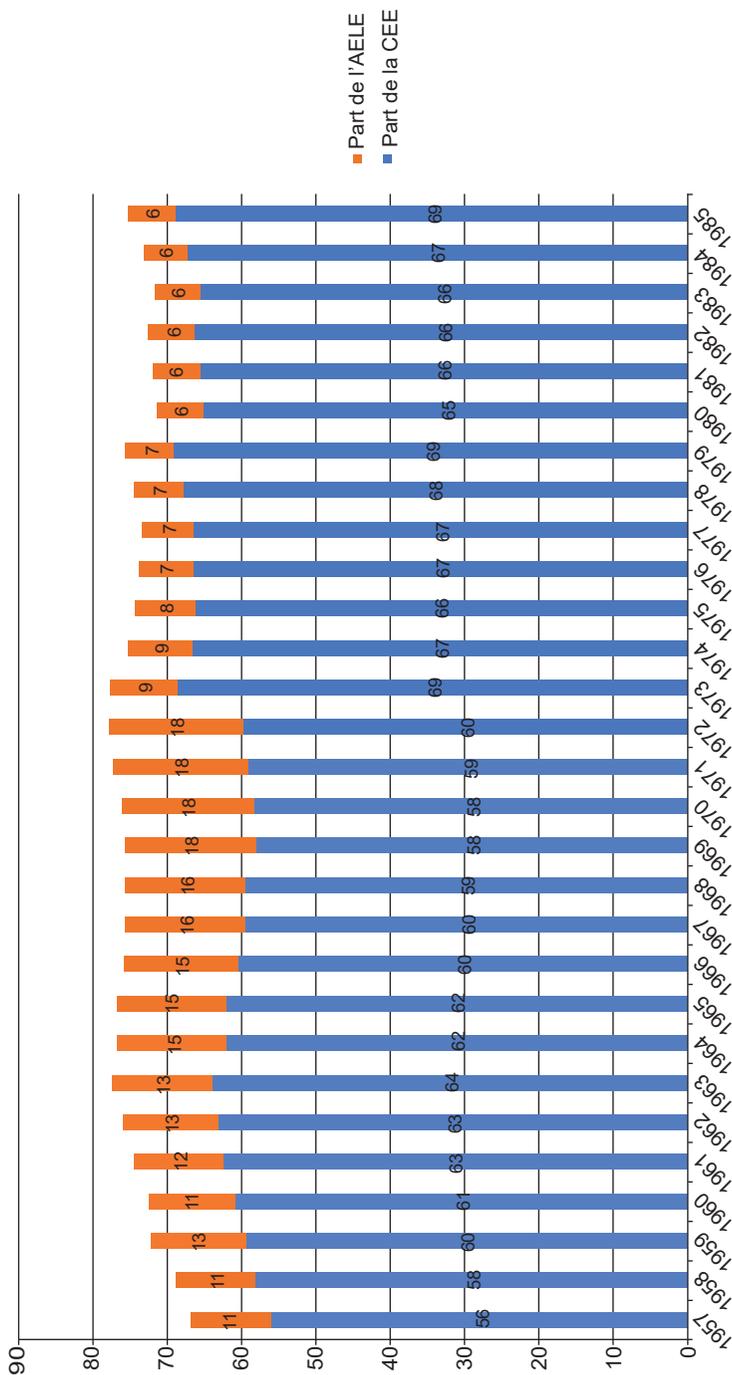
Un troisième constat qui résulte de ces graphiques – et non des moindres – concerne la position de négociation, déjà évoquée, de la Suisse face aux États de la CEE. Ce qui ressort de ces chiffres, c'est que la Confédération est fortement dépendante du marché commun du côté de ses importations. Cette situation engendre bien entendu une certaine faiblesse, dans la mesure où une réorientation des flux d'exportations de la CEE peut provoquer une rupture des principaux canaux d'approvisionnement traditionnels de Berne.

Graphique 9. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les exportations suisses, 1957-1985 (en pourcentage)³⁹



³⁹ Mêmes sources que les graphiques précédents.

Graphique 10. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les importations suisses, 1957-1985 (en pourcentage)⁴⁰



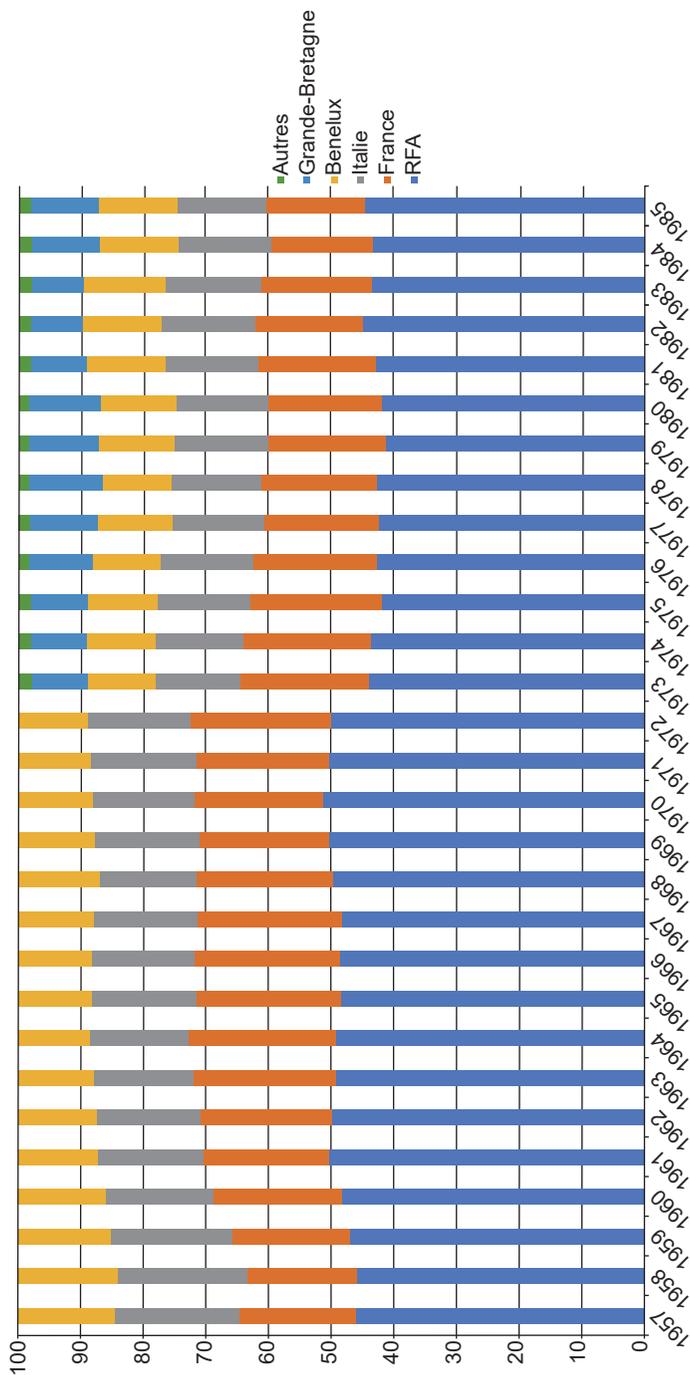
⁴⁰ Mêmes sources que les graphiques précédents.

Néanmoins, comme on l'a évoqué, elle constitue également un avantage du point de vue helvétique, dans la mesure où le marché suisse est un débouché tout à fait significatif pour les exportateurs de la CEE. Du côté des exportations, en revanche, l'importance de la CEE, pour être conséquente, n'en est pas moins contenue dans une mesure qui limite les moyens de pression à la disposition de Bruxelles. Les milieux exportateurs helvétiques disposent de suffisamment de débouchés externes à la CEE pour n'être pas tenus d'obtenir un accord à tout prix avec elle et pour maintenir une position d'attente dans les négociations. En d'autres termes, d'un côté, les échanges commerciaux entre la Suisse et la Communauté sont suffisamment vigoureux pour que cette dernière veille à ménager les positions helvétiques ; de l'autre côté, ces flux sont contenus dans des proportions qui permettent aux milieux exportateurs suisses d'éviter d'être trop dépendants du bon vouloir de Bruxelles.

1.2.2. Une interdépendance commerciale croissante avec la CEE

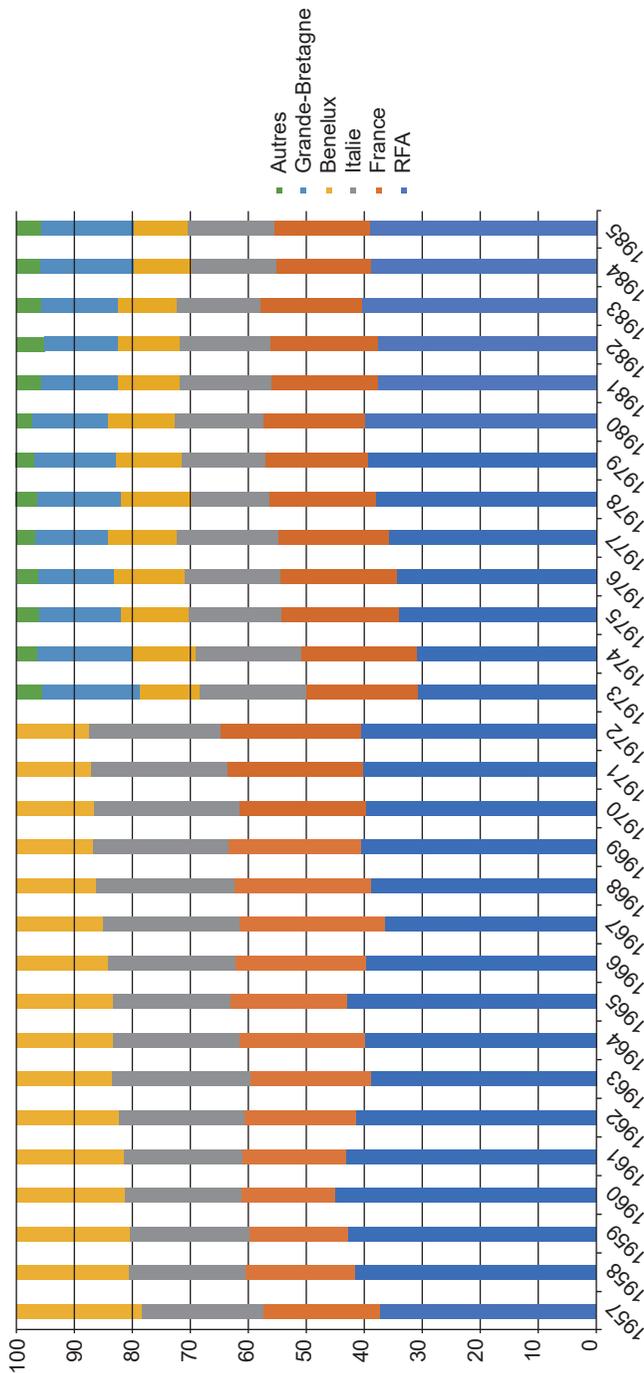
Si l'on s'intéresse plus précisément aux pays qui composent le marché commun, les Graphiques 11 et 12 montrent, sans surprise, que la RFA occupe durant toute la période prise en compte la première position des clients et des fournisseurs helvétiques. Jusqu'en 1972, aux alentours de 40 % des exportations s'y dirigent (avec une pointe à 45 % en 1960), et environ 50 % des importations en proviennent. Au niveau des exportations, dès lors qu'un pont est jeté avec l'AELE au début des années 1970, c'est Paris qui est de manière constante le deuxième débouché helvétique, et Rome qui suit immédiatement. En ce qui concerne les importations, dès 1960 et jusqu'à la fin de la période, la France est également le deuxième fournisseur de la Suisse au sein de la Communauté, avec l'Italie qui occupe une part relativement proche. En ce qui concerne les autres partenaires de la Suisse, il faut noter que les exportations vers le Benelux sont élevées au tournant de la décennie 1950, puisqu'il s'agit du deuxième débouché helvétique en 1957 (22 %). S'agissant de la Grande-Bretagne, on observe qu'elle compte, lors de son adhésion à la CEE en 1973, pour 17 % des exportations helvétiques dans le marché commun et pour 9 % de ses importations. La part des exportations vers Londres diminue jusqu'en 1977, puis se stabilise à 16 % en 1984 et 1985. Dans le même temps, la part britannique dans les importations reste relativement stable et atteint les 11 % à la fin de la période.

Graphique 11. Parts respectives des pays du marché commun dans les exportations suisses vers la CEE, 1957-1985 (en pourcentage)⁴¹



⁴¹ Voir les graphiques précédents. La rubrique « autres » comprend d'abord le Danemark et l'Irlande, puis la Grèce dès 1981.

Graphique 12. Parts respectives des pays du marché commun dans les importations suisses depuis la CEE, 1957-1985 (en pourcentage)⁴²



⁴² Voir les graphiques précédents. La rubrique « autres » comprend d'abord le Danemark et l'Irlande, puis la Grèce dès 1981.

1.3. La répartition des emplois par secteurs industriels

Après cette revue des exportations et des importations totales de la Suisse, nous allons réduire la focale et l'ajuster au niveau des différentes branches industrielles. Là encore, un avertissement préalable s'impose : les statistiques helvétiques, déjà maigres sur les questions commerciales de manière générale, le sont encore plus dès qu'il s'agit de décomposer les échanges par secteurs. À tel point qu'il est presque impossible d'obtenir des séries homogènes sur le commerce des différentes branches de la production suisse⁴³. Une partie des données collectées pour les secteurs industriels l'a été *via* des sources primaires issues des organisations patronales ou de la Division du commerce, données dont le caractère ponctuel empêche en grande partie d'acquérir une perspective diachronique. Il est donc difficile, à l'aide de ces statistiques dispersées et souvent peu homogènes, d'aller au-delà d'une approche descriptive.

1.3.1. Des données faussées par les investissements directs à l'étranger et par la soupape représentée par la main-d'œuvre étrangère

Une autre mise en garde s'impose concernant l'interprétation de ces chiffres : un secteur industriel peut diminuer dans les statistiques d'exportation, d'importation et d'emploi alors même que ses activités connaissent un essor. C'est particulièrement le cas pour les branches industrielles dans lesquelles des multinationales procèdent à de vastes investissements directs à l'étranger et délocalisent donc une partie de leur production *via* leurs filiales. Par exemple, ce n'est pas parce que les statistiques d'exportation de la chimie vers les États-Unis sont faibles que cette branche n'est pas tournée vers les marchés d'outre-Atlantique. C'est bel et bien parce qu'elle possède de nombreuses filiales qui exploitent des lignes de production directement sur place et que celles-ci ne sont pas comptabilisées dans les statistiques d'exportation suisses. Parallèlement, un autre aspect qui n'apparaîtra que marginalement dans les données sectorielles collectées ci-dessous concerne l'impact des deux récessions économiques qui ont ponctué la période étudiée – celle du milieu des années 1970 et celle du début de la décennie suivante – sur la réduction

⁴³ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 46.

conséquence de l'activité industrielle en Suisse. Ainsi, Eric Hobsbawm qualifie la crise des années 1980 de véritable « holocauste industriel » dans certaines des principales puissances économiques mondiales, en prenant l'exemple de la Grande-Bretagne qui a perdu 25 % de son industrie manufacturière entre 1980 et 1984⁴⁴. Si la désindustrialisation helvétique n'a pas atteint ces extrêmes, il n'en reste pas moins que la Suisse ne constitue pas un *Sonderfall* en la matière et que la perte d'emplois dans l'industrie a été conséquente. Bien que le taux de chômage se maintienne à des niveaux extrêmement faibles, essentiellement grâce au renvoi des chômeurs étrangers dans leur pays d'origine – ce qui constitue une similitude par rapport à la RFA – la Suisse est le pays qui a perdu le plus d'emplois au sein de l'OCDE, et ce, devant la RFA⁴⁵ puisque, au plus fort de la crise des années 1970, environ 10 % de ses places de travail avaient disparu en l'espace de trois ans. Le personnel étranger est ainsi passé de 900 000 à 650 000, tandis que 115 000 actifs helvétiques perdaient leur poste. Après une brève reprise, les entreprises suisses ont licencié 65 000 travailleurs durant la récession de 1981-1983⁴⁶.

Pour évaluer le degré d'intérêt des branches industrielles helvétiques à la construction européenne, il faut d'abord dégager leur poids dans l'économie helvétique de manière générale. Disons-le d'emblée, cette partie ne fera que confirmer ce qui a été mis en lumière depuis un certain temps par l'historiographie suisse, à savoir une forte continuité dans l'importance prépondérante d'un petit nombre de secteurs : les machines et la métallurgie, la chimie, le textile ainsi que l'horlogerie. Dans un second temps, l'objectif sera d'évaluer, parmi ces secteurs en nombre restreint, qui occupe une place de poids dans les statistiques, son degré d'orientation vers les marchés étrangers et, en particulier, vers la CEE et l'AELE. Les différences sectorielles qui apparaîtront dans les principaux débouchés permettront, dans la suite de cet ouvrage, d'analyser plus finement les positions des représentants du patronat helvétique dans les négociations européennes.

⁴⁴ HOBBSAWM Eric J., *L'Âge des extrêmes. Histoire du court vingtième siècle, 1914-1991*, Bruxelles, André Versaille, 1999, p. 400.

⁴⁵ SCHARPF Fritz, *La sociale démocratie européenne face à la crise*, Paris, Economica, 1990, p. II.

⁴⁶ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung: eine Bilanz der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt am Main ; New York, Campus Verlag, 1985, pp. 28-31.

1.3.2. Les quatre forces motrices de l'industrie suisse : machines, chimie, textile et horlogerie

À la lumière des chiffres exposés dans les tableaux 2 et 3, on peut immédiatement constater que les secteurs qui constituaient déjà les forces motrices de l'économie helvétique au début du xx^e siècle le sont toujours à l'orée des années 1960. À cette période, les quatre branches industrielles mentionnées représentent encore presque 90 % des exportations helvétiques. Les machines occupent une place largement prépondérante avec 41 % du total des sorties de biens, tandis que les trois autres secteurs représentent entre 14 et 19 % des exportations, avec une avance pour le domaine de la chimie. À noter que les données relatives au domaine de l'alimentation, qui compte pourtant de nombreuses multinationales, ne figurent pas dans les ressources consultées.

Au niveau des exportations, le déclin du textile, amorcé depuis le début du siècle, s'est prolongé de manière constante entre 1960 et 1987. Alors qu'il représentait encore la moitié des exportations suisses en 1900⁴⁷, cette proportion n'était plus que de 14 % en 1960, puis de 6,4 % en 1987. De plus, les chiffres permettent de mettre l'accent sur la remarquable permanence, durant toute la période, de la puissance industrielle des secteurs des machines et de la chimie qui maintiennent à eux deux une part proche de 60 % des exportations totales de la Suisse. Bien que les deux branches conservent un poids relativement stable, il faut toutefois constater le renforcement relatif du secteur de la chimie, qui est passé de 19 à 21,6 % des exports suisses entre 1960 et 1987, tandis que les machines perdaient deux points de pourcentage dans le même intervalle. Enfin, l'horlogerie, sous l'effet des périodes de récession, qui ont ponctué les années 1970 et 1980, et d'une concurrence étrangère exacerbée – japonaise et soviétique en particulier – a connu un déclin encore plus prononcé que celui du textile, puisque sa part dans les exportations helvétiques est passée de 15,5 % en 1960 à 6,4 % à la fin des années 1980.

⁴⁷ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration in den 50er Jahren und ihr besonderes Verhältnis zu Freihandel und Protektionismus*, mémoire de licence sous la dir. du prof. Braun, Zurich, 1996, p. 34.

Tableau 2. Évolution de la part des principaux secteurs industriels aux exportations totales de la Suisse, 1960-1987 (en pourcentage)⁴⁸

	Machines, métallurgie	Produits chimiques	Textiles, habillement, chaussures	Horlogerie	1+2	3+4	Part des 4 dans le total suisse
1960	40,9	19	14	15,5	59,9	29,5	89,4
1965	43,3	19,4	-	14	62,7	-	-
1970	37,1	20,8	9,5	11,9	57,9	21,4	79,3
1975	40,9	21,1	7,6	9,4	62,1	17	79,1
1980	38,5	19,1	7,1	7,2	57,6	14,3	71,9
1985	37,8	21,2	7,1	6,5	59	13,6	72,6
1987	38,9	21,6	6,4	6,4	60,5	12,8	73,3

⁴⁸ Source : HSSO, Tab. L.13 et L.16b. La valeur des exportations textiles de 1960 est tirée de : SIEGENTHALER Hansjörg. «Schweiz 1910-1970»,..., p. 264.

Si l'on considère plus précisément l'évolution des exportations helvétiques qui se dirigent vers son principal partenaire commercial, la RFA, la conquête de parts de marché de la chimie helvétique devient plus évidente⁴⁹. En 1961, elle ne figurait qu'en troisième place des ventes suisses sur le marché ouest-allemand avec une valeur de 210 millions de francs courants, devancée par les machines (453 millions), le textile et l'habillement (287 millions). Dix ans plus tard, alors que les machines sont toujours largement en tête (1,2 milliard de francs courants), la chimie est le deuxième secteur exportateur en RFA (534 millions) et le textile/habillement est troisième (283 millions). Ainsi, la valeur d'exportation du textile, même sans prendre en compte l'inflation, diminue en chiffres absolus.

Enfin, la part de chaque secteur aux emplois industriels de la Suisse, présentée au Tableau 3, fait également apparaître le renforcement progressif de la chimie, dont la part parmi les cinq principales branches industrielles helvétiques – les quatre susmentionnées ainsi que l'alimentation – est passée de 5,5 % en 1950 à 9,1 % en 1975. Cette industrie est très concentrée non seulement géographiquement, mais également en raison du faible nombre d'entreprises qui la composent. Ainsi, sur les 61 500 personnes de la chimie employées en Suisse en 1969, plus de la moitié travaillaient dans le nord-ouest du pays. Parmi ces emplois, 57 % sont répartis entre les 16 firmes du secteur qui comptent plus de 500 employés, tandis que la grande majorité des entreprises qui emploient moins de 100 personnes (333 au total) ne représentent que 18 % de la part de l'activité du secteur⁵⁰. Il faut noter que le processus de concentration qui a cours dans l'industrie chimique a subi une accélération durant les années 1970 ; ainsi, le secteur compte 382 entreprises en 1975 contre 357 en 1980⁵¹. Ce processus est illustré notamment par la spectaculaire fusion entre deux géants de la chimie bâloise, Ciba et Geigy, en 1970.

Le secteur des machines, quant à lui, est passé de 41 % des emplois des cinq principaux secteurs industriels en 1950 à 56,5 % en 1975. La principale multinationale de la branche, BBC – qui a mené une vaste fusion avec *Maschinenfabrik Oerlikon* en 1967 –, employait 100 000 collaborateurs en 1981, dont 22 000 en Suisse⁵². Dans le même temps, le textile a poursuivi

⁴⁹ Les chiffres ci-dessous sont tirés de : AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.5.1.1. 965, Bilaterale Beziehungen Schweiz-Bundesrepublik Deutschland, non daté.

⁵⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9, «Die schweizerische chemische Industrie», document de la Mission suisse auprès des Communautés européennes, 16 février 1971.

⁵¹ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 16 novembre 1981, p. 17.

⁵² AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 6 avril 1981, p. 2.

Tableau 3. Évolution de la part des emplois dans les principaux secteurs industriels, 1950-1975 (en pourcentage)⁵³

	1950	1960	1970	1975
Machines et métallurgie	41	49,6	57	56,5
Industries chimiques	5,5	6,2	7,6	9,1
Industries textiles	28,4	21,2	14,1	12,1
Horlogerie	10,1	9,8	9,2	8,2
Industries alimentaires	15	13,2	12,2	14,2
Total	100	100	100	100
<i>Part de ces cinq secteurs dans le total des emplois industriels suisses</i>				
	65	64,1	62,6	64

la chute linéaire qu'il avait entamée dès la Première Guerre mondiale et ne représentait plus qu'une proportion de 12,1 % des actifs des cinq branches en 1975. Si l'on se concentre plus précisément sur le secteur de la broderie, qui incarne le déclin de long terme du textile helvétique, celui-ci employait encore 73 000 personnes avant 1914 contre seulement 3 130 en 1973⁵⁴. Enfin, l'horlogerie a connu elle aussi une forte décroissance. Les chiffres qui ont pu être portés sur le tableau ne rendent pas totalement compte de la brutalité de la crise économique que ce secteur a subie durant les années 1970. Le personnel employé par l'horlogerie a été réduit de 30 % entre 1970 et 1975. En une seule année, de fin 1974 à fin 1975, la chute a été de 18 %⁵⁵. Durant cette crise économique, en l'espace d'une décennie, les entreprises actives dans le domaine des montres ont licencié 60 % de leur main-d'œuvre⁵⁶. À partir de la crise des années 1970, ce domaine industriel a connu une forte concentration tant géographique que du nombre des firmes concernées. Les données pour 1981 indiquent que la Société Générale de l'Horlogerie Suisse (plus connue sous son acronyme germanophone ASUAG, future Swatch Group) occupe à elle seule un quart du personnel horloger et réalise un tiers de son chiffre d'affaires total. Les douze plus grandes entreprises de montres

⁵³ SIEGENTHALER Hansjörg, «Schweiz 1910-1970»..., p. 263.

⁵⁴ SIEGENTHALER Hansjörg, «Schweiz 1910-1970»..., p. 263.

⁵⁵ AfZ, Vorort-Archiv, I.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 novembre 1976, p. 21.

⁵⁶ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung*..., p. 35.

helvétiques emploient plus de la moitié du personnel de la branche et réalisent 82 % de ses ventes⁵⁷.

1.3.3. Une composition du Vorort qui reflète l'influence de ces forces motrices

Pour conclure cette partie relative à l'influence des principales branches industrielles, on s'attardera sur la composition du comité directeur de l'USCI au cours des années couvertes par cet ouvrage. Comme on peut le constater sur le Tableau 4 ci-dessous, l'attribution des places en fonction des secteurs économiques reflète assez fidèlement le poids de chaque branche au sein de l'économie helvétique⁵⁸. Ainsi, la présidence échoit presque systématiquement à un représentant de la grande chimie, à l'exception de la période 1964-1970, durant laquelle le magnat du textile Hans R. Schwarzenbach occupait cette fonction. En 1957, les machines et le textile ont deux représentants chacun ; la chimie, l'horlogerie, le commerce, l'industrie intérieure et la Chambre de commerce de Zurich en ont un chacun. Cette dernière est représentée par un dirigeant au parcours multipositionnel, Heinrich Hürlimann-Hofmann, à ne pas confondre avec le fondateur de la Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros et membre bâlois de la Chambre suisse du commerce, Willy Hofmann-Hess, même si tous les deux sont décédés en 1963. Hürlimann-Hofmann est propriétaire de la brasserie familiale, administrateur de la Zurich Assurances et d'Alusuisse. Entre 1957 et 1975, l'un des sièges des machines est lié au canton de Genève ; ce fauteuil genevois est ensuite utilisé pour représenter des intérêts plus hétéroclites. François Peyrot est un architecte, conseiller national libéral et président de l'assurance-vie La Genevoise ; il s'agit donc d'un renforcement du secteur des services au Vorort. Son successeur, Jacques Hübscher, est propriétaire de l'entreprise Caran d'Ache tout en étant également administrateur de La Genevoise et de la Société genevoise d'instruments de physique. En 1960, le textile perd provisoirement son deuxième siège, qui revient à l'industrie intérieure, mais le récupère en 1962 au détriment de Hürlimann-Hofmann, le président de la Chambre de commerce de Zurich. C'est en 1970 que ce second siège est définitivement perdu au profit de la chimie bâloise, ce qui reflète, avec une certaine inertie par rapport aux transformations de la place industrielle suisse, l'affaiblissement de cette branche dans l'économie.

⁵⁷ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 6 avril 1981, p. 22.

⁵⁸ Les personnalités qui apparaissent en gras sur le tableau sont les présidents du Vorort.

Tableau 4. Composition des membres du Vorort, 1957-1984

	Délégué du Vorort	Chimie	Chimie	Textile	Textile		
1957	H. Homberger (ZH)	C. Koechlin (BS)		A. Raduner (SG)	Caspar Jenny (ZH)		
1958				C.E. Wild (SG)			
1959							
1960							
1961							
1962					H.R. Schwarzenbach (ZH)		
1963							
1964				É. Junod (BS)		R. Nef (SG)	H.R. Schwarzenbach (ZH)
1965							
1966							
1967							
1968	Peter Aebi (ZH)						
1969	G. Winterberger (ZH)	É. Junod (BS)	Y. Dunant (BS)	V. Widmer (SG)			
1970							
1971							
1972							
1973							
1974							
1975							
1976							
1977							
1978							
1979							
1980							
1981							
1982	L. von Planta (BS)	A. Hartmann (BS)					
1983							
1984			Marc Moret (BS)	F. Hamburger (SG)			

	Machines	Machines/ Chambre de commerce GE	Commerce	Horlogerie	Industrie intérieure	Chambre de commerce ZH/ Banques
1957	E. Speiser (AG)	A. Pictet (GE)		M. Vaucher (BE)		H. H.-Hofmann (ZH)
1958						
1959	R. Bühler (SG)	F. Maurice (GE)	A. J. Lüthi- Nabholz (BE)	G. Bauer (NE)	G.A. Frey (Chaussures, AG)	
1960						
1961						
1962						
1963						
1964	R. Frey (SH)	P. Waldvogel (GE)	E. Luk Keller (ZH)		U. H. Sieber (Papier, SO)	
1965						
1966						
1967						
1968						
1969						
1970						
1971						
1972						
1973						
1974	A. de Meuron (GE)	F. Peyrot (GE)		Blaise Clerc (NE)		
1976						
1977						
1978	P. Borgeaud (VD)	J.-H. Hübscher (GE)	Ernest Matthey (VD)	P. Renggli (BE)	H. Frutiger (Construction BE)	P. de Weck (ZH)
1979						
1980						
1981						
1982						
1983						
1984			A. Margot (NE)			

Le seul siège du textile qui subsiste est systématiquement attribué à un membre du Directoire commercial de Saint-Gall. Si l'on prend la période qui se situe juste au-delà des bornes chronologiques de cette étude, en 1985, Marc Moret, le président du conseil d'administration de Sandoz, est remplacé par Alfred Bodmer, le président du *Konzernleitung* de Ciba-Geigy. Cela signifie qu'à cette date, avec L. von Planta et A. Bodmer, sur les neuf membres du Vorort, deux sont des représentants de cette multinationale, ce qui témoigne de son influence. Un autre changement fondamental est l'entrée du banquier Philippe de Weck au comité directeur en 1977, en pleine période de troubles monétaires liés à la hausse du franc suisse et à la dépréciation du dollar, afin de conserver un canal de discussion entre *Finanzplatz* et *Werkplatz*. Il évince alors le représentant de la Délégation du commerce, qui va lutter pour réintégrer le Vorort, ce qui sera fait en 1983 (voir partie 5.3.1). Dès cette date, l'ASB nomme annuellement un observateur au Vorort pour suivre les discussions qui concernent son domaine. Au niveau géographique, les cantons de Zurich, Bâle-Ville, Saint-Gall et Genève sont systématiquement représentés, d'autres ont régulièrement des membres (Berne, Neuchâtel, Vaud, Argovie), tandis que certains obtiennent plus épisodiquement un fauteuil (Schaffhouse, Soleure).

La prédominance du secteur chimique et de Ciba-Geigy va également trouver à s'exprimer au moment de la succession de Gerhard Winterberger qui aura dirigé pendant dix-sept ans (1970-1987) le travail opérationnel du Vorort. Deux ans avant sa retraite, Winterberger a proposé deux noms issus de l'administration fédérale pour prendre sa succession⁵⁹. Le premier, Hans Sieber, est un démocrate-chrétien saint-gallois qui est suppléant du directeur de la Division du commerce Cornelio Sommaruga. Le second, Fritz Mühlemann, est un UDC bernois, secrétaire général du Département fédéral de l'énergie et des transports. Toutefois, en 1987, c'est finalement Kurt Moser, qui a effectué toute sa carrière depuis les années 1970 chez Ciba-Geigy, qui obtient le poste. Avant de prendre ses fonctions au Vorort, Moser a tenu des rôles de direction pour Ciba-Geigy à Singapour (1974-1978), à Bâle (1979-1984), puis à Hong Kong (1984-1987). Par ailleurs, toujours en lien avec le tableau ci-dessus, on constate que la composition du Vorort obéit aussi à des logiques stratégiques qui vont au-delà de la volonté de refléter méthodiquement le poids réel de chaque secteur. Ainsi, un représentant du papier, Urs H. Sieber, est

⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 12.7.1., Lettre de Gerhard Winterberger à Louis von Planta, 29 novembre 1985.

coopté en 1966 bien que son secteur ne représente qu'une portion congrue par rapport à la chimie ou aux machines ; il s'agit là de contrôler les velléités protectionnistes de cette branche. À la fin des années 1970, son poste sera attribué au représentant de la construction Hans Frutiger, qui va jouer un rôle clé dans la mise en place et la direction des groupes de travail sur les PME du Vorort, travaux qui ont pour fonction d'éviter toute scission interne.

Un dernier aspect à souligner est l'importance croissante de la représentation des multinationales au sein du Vorort, à l'image de ce qui se produit au sein de la Chambre suisse du commerce (voir partie 5.3.2). Comme déjà indiqué, Ciba-Geigy a obtenu deux représentants dès 1985 et a fait nommer l'un de ses employés comme successeur de Winterberger deux ans plus tard. Philippe de Weck, quant à lui, est le président du conseil d'administration de la Société de banque suisse ; Ernest Matthey occupe la même fonction chez André & Cie (l'un des leaders mondiaux du commerce de matières premières), tout comme Pierre Borgeaud au sein de la multinationale Sulzer et Gérard Bauer chez Suchard. Quant à la chimie bâloise, elle est systématiquement représentée par un dirigeant provenant soit de Hoffmann-La Roche (E. Junod, A. Hartmann), soit de Ciba-Geigy (C. Koechlin, L. von Planta), soit encore de Sandoz (Y. Dunant, M. Moret).

1.4. L'orientation du commerce extérieur par secteurs industriels

Notre objectif ici sera de considérer les relations des principaux secteurs industriels helvétiques avec la CEE et l'AELE, ce qui permettra d'évaluer leur degré d'intérêt pour la construction européenne. Si l'on prend en compte la répartition géographique des débouchés et des fournisseurs de chaque secteur, on constate des différences assez prononcées entre eux ainsi qu'à l'intérieur de chaque branche.

1.4.1. Le secteur des machines, reflet de l'industrie d'exportation helvétique

Selon les données éparses dont nous disposons, en 1960, le premier agrégat industriel helvétique, celui des machines, est tourné à 70% vers

les marchés étrangers⁶⁰. En 1980, cette variable est même de 80 % pour la principale multinationale de la branche, BBC⁶¹. Au vu des indications de René Frey, le président du VSM, lors d'une séance du Vorort, le secteur des machines exporte, en 1974, 43,5 % de ses produits dans la CEE et 12,1 % dans l'AELE, soit des proportions quasiment identiques à la moyenne des industries helvétiques⁶². Sans surprise, comme le montre le tableau 5 ci-dessous, dès les années 1950 et de manière accentuée au cours des années suivantes, c'est la RFA qui constitue le premier marché européen pour les machines helvétiques, devant la France dont l'importance diminue au fil des trois décennies prises en compte. La Grande-Bretagne est le troisième débouché jusqu'au milieu des années 1980, lorsque cette position est prise par l'Italie.

La répartition des importations par pays montre la part considérable occupée par le fournisseur ouest-allemand avec plus de 50 % du total au milieu des années 1950. À mesure que le commerce entre les deux blocs européens est libéralisé, l'Italie et la France prennent de plus en plus d'importance, mais restent largement devancées par la RFA s'agissant des imports de machines helvétiques.

Tableau 5. Répartition des exportations de l'industrie des machines helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁶³

	RFA	États-Unis	France	Italie	G.-B.
1955-1958	10,8	5,9	10,4	6,1	7
1970-1973	16	7,7	9,1	5,9	7
1984-1987	21,4	10,8	7,9	6	5,3

⁶⁰ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 33.

⁶¹ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 6 avril 1981, p. 3.

⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.23, Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 novembre 1974, p. 19.

⁶³ Source : HSSO, Tab. L.41b, L.42b et L.43b.

Tableau 6. Répartition des importations de l'industrie des machines en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁶⁴

	RFA	USA	France	Italie	G.-B.
1955-1958	56,8	16,1	4,9	4,6	7,5
1970-1973	47,1	10,6	12,6	7,7	7
1984-1987	42,4	10,2	7,1	8,4	5,5

1.4.2. L'industrie chimique, fortement dépendante des importations en provenance de la CEE

Quant au secteur de la chimie, il faut tout d'abord noter la forte diversité de ce que recouvre le terme de « produits chimiques ». Cela comprend, en premier lieu, des domaines fortement orientés vers le marché domestique, par exemple la parachimie (dont les peintures, savons et détergents), les acides, la chimie lourde, l'amidon ou encore la cellulose. En second lieu, et de manière beaucoup plus significative pour notre travail, cela inclut des domaines très extravertis. Ces derniers occupent une place tellement dominante dans la chimie helvétique que, lorsque l'on considère la branche prise dans sa globalité, celle-ci exporte entre 80 et 95 % de sa production⁶⁵, alors que les chimies allemande, française, britannique et italienne exportent respectivement 25 %, 16 %, 15 % et 10 % de leur production selon les données de 1960⁶⁶. L'essor de la chimie helvétique, durant la période étudiée, est dû en grande partie à l'envol des ventes de produits pharmaceutiques. En 1982, Alfred Hartmann, le président de la Société suisse des industries chimiques (SSIC) et vice-président de Hoffmann-La Roche, estime que la valeur des produits pharmaceutiques exportés depuis la Suisse s'élève à 4,3 milliards de francs courants, soit *grosso modo* 40 % du total du secteur chimique helvétique⁶⁷. L'excédent d'exportations dans ce seul domaine s'élève,

⁶⁴ Source : HSSO, Tab. L.41a, L.42a et L.43a.

⁶⁵ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 33. Voir également AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9, « Die schweizerische chemische Industrie », document de la Mission suisse auprès des Communautés européennes, 16 février 1971.

⁶⁶ SOHRMANN Pietro G., *Die schweizerische chemische Industrie im Zeichen von EFTA und EWG*, Bâle, 1960, p. 1.

⁶⁷ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 26 décembre 1982, p. 2.

selon ses propos, à 3,3 milliards, ce qui correspond à plus de la moitié du déficit commercial total de la Suisse⁶⁸. Les trois multinationales bâloises – Ciba-Geigy, Sandoz et Hoffmann-La Roche – réalisent 95 % de leur chiffre d'affaires à l'étranger. En 1975, Louis von Planta, président de Ciba-Geigy, estime que sa firme représente à elle seule 10 % du total des exportations helvétiques⁶⁹. Au début des années 1980, la part de marché mondiale des entreprises chimiques suisses est d'environ 25 % dans les arômes, 10 % dans la pharmacie et 13 % dans les colorants⁷⁰. Ce dernier domaine, qui s'adresse principalement aux entreprises qui traitent les tissus, le papier ou le cuir, exporte environ 90 % de sa production. Dès 1957, le président de la SSIC, Arthur Wilhelm a relevé que le domaine des colorants suisses était parvenu à se constituer un véritable empire au niveau mondial, comparable à celui de la Grande-Bretagne: «*La position clé de l'industrie des colorants est le résultat de l'établissement d'un "Commonwealth" économique à caractère universel. Deux guerres mondiales n'ont pas réussi à détruire ce réseau de relations. Aujourd'hui, ses racines sont ancrées plus profondément que jamais.*»⁷¹

En tant qu'industrie de perfectionnement par excellence, la chimie dépend particulièrement d'importations de matières premières et de produits semi-finis, qu'elle transforme et revend ensuite sur les marchés mondiaux. Comme on peut le constater à l'aide du tableau 7 ci-dessous, cet approvisionnement, durant les années 1960, provient en très grande majorité et en proportion de plus en plus forte de l'Europe élargie. Ainsi, sur le total des importations du secteur chimique, en 1969, 77,3 % de celles-ci sont issues de la CEE et 9,7 % de l'AELE. De plus, les sources primaires permettent de faire un pointage plus précis sur les canaux d'approvisionnement d'une des trois géantes bâloises au début des années 1970. Ainsi, l'entreprise Sandoz reçoit de la RFA, en 1972, 38,8 % de ses importations totales, contre 10,7 % de France, 6,4 % de Grande-Bretagne, 4,4 % des Pays-Bas et 2 % d'Italie. L'approvisionnement en provenance de la CEE s'élève donc à 64 % du total de la multinationale⁷².

⁶⁸ Sur ce point, voir également AFB, E1050.15#1994/314# 2*, «Die schweizerische Chemie in Zahlen», brochure de la Société suisse des industries chimiques, 1981.

⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 février 1975, p. 12.

⁷⁰ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 16 novembre 1981, p. 21.

⁷¹ AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.5.3.3.2., Discours d'Arthur Wilhelm à l'occasion du cinquantenaire de la SSIC, 29-30 août 1957, p. 4. Cit. originale: «*Die Schlüsselstellung der Farbenindustrie entstand durch den Aufbau eines wirtschaftlichen "Commonwealth" universeller Natur. Zwei Weltkriege haben dieses Beziehungsnetz nicht zu zertrümmern vermocht. Seine Wurzeln sind heute tiefer als je verankert.*»

⁷² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.7.9, «L'industrie chimique de la CEE en tant que fournisseur de l'industrie chimique suisse», note d'Alexandre Jetzer, 23 juin 1972.

Tableau 7. Part de l'approvisionnement européen de l'industrie chimique helvétique, 1964-1969 et 1978-1980 (en pourcentage)⁷³

	CEE	AELE	Europe élargie
1964	72,6	8,6	81,2
1965	73,7	7,9	81,6
1966	73,2	8,8	82
1967	73,5	8,6	82,1
1968	75,8	8,8	84,6
1969	77,3	9,7	87
...
1978	78,5	3,2	81,7
1979	80,1	3,1	83,2
1980	77,7	3,1	80,8

Du côté des exportations, le tableau 8 ci-dessous permet de constater que durant les années 1960 la chimie est moins orientée vers la CEE que la moyenne de l'industrie suisse. Néanmoins, lors des années suivantes, la part du marché commun dans les débouchés de la chimie helvétique tend à se rapprocher de la moyenne nationale. La part de l'AELE, quant à elle, malgré la libéralisation tarifaire, subit une baisse linéaire jusqu'à la fin de la décennie. Cependant, ces chiffres sont à interpréter avec la plus grande prudence. Comme indiqué précédemment, les multinationales de la chimie procèdent à de gigantesques investissements en Amérique du Nord et dans la CEE, ce qui leur permet de contourner les barrières douanières, ainsi que dans les pays où le rapport de forces social est le plus favorable au patronat. Les exportations depuis la Suisse ne constituent donc qu'une image partielle et biaisée de l'ensemble des ventes des entreprises helvétiques sur les marchés mondiaux. Lors d'une séance du think tank *Historische Standortsbestimmung*

⁷³ Les données de la période 1964-1969 sont issues de : AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9, « Die schweizerische chemische Industrie », document de la Mission suisse auprès des Communautés européennes, 16 février 1971. Celles de 1978-1980 sont tirées de : AFB, E1050.15#1994/314# 2*, « Die schweizerische Chemie in Zahlen », brochure de la Société suisse des industries chimiques, 1981.

Tableau 8. Part des exportations vers la CEE et l'AELE de l'industrie chimique helvétique, 1964-1969 et 1978-1980 (en pourcentage)⁷⁴

	CEE	AELE	Europe élargie
1964	31,8	18,9	50,7
1965	32,2	17,7	49,9
1966	32,1	16,7	48,8
1967	35,5	17,7	53,2
1968	35,1	16,8	51,9
1969	36,2	15,3	51,5
...
1978	44,1	7	51,1
1979	44,9	6,9	51,8
1980	44,5	7	51,5

de 1967, Paul Jolles explique la manière dont les grandes entreprises suisses ont jusqu'alors fait face à la division de l'Europe en deux blocs économiques : «*La discrimination tarifaire semble avoir été largement surmontée par la délocalisation des sites de production dans la zone CEE.*»⁷⁵ En outre, dans son discours déjà cité de 1982, A. Hartmann, le président de la SSIC, rappelle que «*l'industrie chimique suisse, en particulier les grandes entreprises, dispose de ses propres installations de production aux États-Unis, mais aussi dans d'autres pays. La production totale engendrée par les entreprises suisses à l'étranger est à peu près de la même taille que la production suisse et tend à évoluer plus rapidement que dans notre pays.*»⁷⁶ Selon le président du Vorort, le magnat

⁷⁴ Mêmes sources que le tableau 6.

⁷⁵ AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortsbestimmung». Procès-verbal de la séance du 21 janvier 1967, p. 15. Cit. originale : «*Die Zolldiskriminierung ist offenbar weitgehend durch Verlagerung von Produktionsstätten in den EWG-Raum überwunden worden.*»

⁷⁶ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 16 novembre 1981, p. 26. Cit. originale : «*die schweizerische chemische Industrie, insbesondere die größeren Firmen, unterhält eigene Produktionsstätten in den Vereinigten Staaten, aber auch in andern Ländern. Die gesamte, von schweizerischen Firmen im Auslande erarbeitete Produktion liegt etwa in der Größenordnung der schweizerischen und hat Tendenz, rascher zu wechseln als diejenige in unserem Lande.*»

de la chimie Louis von Planta, en 1982, l'entreprise Ciba-Geigy emploie 30 % de son personnel dans le marché commun⁷⁷. Cette même entreprise, selon des données onusiennes antérieures qui portent sur l'année 1976, exporte 34 % de sa production depuis la Suisse et 64 % depuis ses filiales situées à l'étranger ; en sus, elle emploie 72 % du total de son personnel à l'étranger⁷⁸.

Tableau 9. Répartition des importations de produits chimiques en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁷⁹

	RFA	USA	France	Italie	G.-B.	Pays-Bas
1955-1958	33,7	21,7	12,5	4,1	6,6	6,5
1970-1973	35,5	10	14,8	7,1	9,1	6,5
1984-1987	32,7	6,2	16,4	6,5	7,5	6,4

Tableau 10. Répartition des exportations de l'industrie chimique helvétique en moyenne lors de deux périodes différentes⁸⁰

	RFA	USA	France	Italie	Grande-Bretagne
1955-1958	19,8	3,9	15,8	8,4	6,1
1984-1987	14,9	6,2	12	9,9	4,7

Les tableaux 9 et 10 ci-dessus montrent là encore, sans surprise, que la RFA se taille la part du lion, tant dans les importations que dans les exportations de la chimie suisse. La France représente de manière constante le deuxième client et fournisseur européen, tandis que les États-Unis jouent également un rôle de poids – mais déclinant – dans les importations chimiques helvétiques.

⁷⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 732, notes sur le voyage de Louis von Planta à Bruxelles, 1^{er} juin 1982.

⁷⁸ UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, *Transnational Corporations in World Development: A Re-examination*, New York, United Nations, 1978, pp. 293-295.

⁷⁹ Mêmes sources que le tableau 6. En 1978, la pharmaceutique suisse emploie 10 500 personnes en France, ainsi que 4 000 frontaliers français à Bâle. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.25, Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 février 1978.

⁸⁰ Mêmes sources que le tableau 5. Les moyennes de 1970-1973 n'ont pas pu être exploitées en raison du changement de la classification des biens.

1.4.3. L'importance de l'Europe au sens large pour les débouchés du textile

Le secteur du textile est lui aussi un domaine fortement diversifié, qui regroupe sous une appellation générique un ensemble de spécialisations dont les caractéristiques varient fortement. Si l'on prend l'industrie textile dans son ensemble, c'est parmi les quatre principales industries que nous avons pris en compte la moins extravertie, avec une part d'environ 40 % au total au début des années 1960. Néanmoins, ce faible taux d'exportation relativement aux autres secteurs industriels helvétiques majeurs est surtout influencé par deux industries textiles largement tournées vers le marché domestique : la laine et le coton⁸¹. Si l'on excepte ces deux domaines, le reste de l'industrie textile peut être considéré comme un secteur exportateur ; ainsi, l'industrie de la soie (qui a fait de la famille Schwarzenbach l'une des plus puissantes du pays) exporte plus de 70 % de sa production ; celles des tresses et de la broderie réalisent plus de 90 % de leurs ventes sur les marchés étrangers⁸². En 1957, 42,2 % des exports de textiles helvétiques se dirigeaient vers les Six (dont 25 % vers la seule RFA) et 22,8 % vers les futurs Sept. Si l'on se fie aux statistiques extrêmement lacunaires disponibles, récapitulées dans le tableau 11, la RFA est de loin le premier client helvétique durant les années 1950, avant d'être supplantée par la Grande-Bretagne et par l'Autriche au début des années 1970. Cet accroissement considérable des exportations vers l'AELE durant les années 1960 est confirmé par les statistiques commerciales données par le *Verein schweizerischer Textilindustrieller* pour l'année 1970, qui indiquent que 51,2 % des exportations du secteur textile se sont dirigées vers l'AELE, 22,3 % seulement dans la CEE et 26,5 % dans le reste du monde⁸³. La collaboration avec l'AELE, notamment avec l'Autriche, est particulièrement développée dans l'industrie textile car elle s'y approvisionne en fibres synthétiques, tissus, tricots ou feutres⁸⁴. Les autres données fournies ci-dessous sont à prendre avec plus de précautions,

⁸¹ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 34.

⁸² STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 72. Voir aussi MÜLLER Margrit, « Internationale Verflechtung », in : HALBEISEN Patrick, MÜLLER Margrit, VEYRASSAT Béatrice (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel, Schwabe, 2012, pp. 386-388.

⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.8.1.6, Lettre du *Verein schweizerischer Textilindustrieller* au Vorort, 6 août 1971.

⁸⁴ AFB, E7113A#1985/107# 387*, « Arguments en faveur de la cumulation de l'origine », note d'Alexandre Jetzer, 30 novembre 1971.

car elles ne sont pas systématiquement renseignées pour toutes les catégories de biens, d'où les fortes variations d'une période à l'autre. Cependant, on peut constater que le secteur textile est plus dépendant de la CEE en ce qui concerne ses importations. En plus des données indiquées ci-dessous, les chiffres de la Division du commerce montrent qu'en 1968, les fournisseurs de l'industrie textile proviennent pour 48 % de l'Europe des Six⁸⁵.

Tableau 11. Répartition des exportations de l'industrie textile helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁸⁶

	RFA	Autriche	USA	France	Italie	G.-B.
1955-1958	22,2	5,08	7,4	3	2,39	5,42
1970-1973	10,6	20,1	3	1,9	3,6	21,7
1984-1987	24,8	9,9	2,3	6,9	12,1	9,6

Tableau 12. Répartition des importations de produits textiles en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁸⁷

	RFA	USA	France	Italie	G.-B.	Autriche
1955-1958	13,5	13,4	11,4	8,5	7,9	-
1970-1973	21,4	-	12,5	8,6	14,1	9,6
1984-1987	30,3	-	10,9	20,8	3,2	7,5

1.4.4. Une industrie horlogère suisse faiblement tournée vers les marchés européens

L'industrie horlogère présente deux caractéristiques principales. La première est d'être encore plus orientée vers les marchés étrangers que les autres industries d'exportation helvétiques. En 1960, la part des produits

⁸⁵ AFB, E7113A#2001/191# 404*, Aufteilung des schweizerischen Aussenhandels, 1971.

⁸⁶ Mêmes sources que le tableau 5.

⁸⁷ Mêmes sources que tableau 6.

horlogers exportés avoisine 97 %⁸⁸, une proportion que l'on retrouve en 1973⁸⁹. Pour donner une idée de l'importance, alors déclinante, de ce secteur industriel au niveau international, notons que les montres suisses représentaient 56 % des ventes mondiales en 1952, 45 % en 1968 et 40 % en 1973⁹⁰. La seconde caractéristique de l'horlogerie est qu'il s'agit du domaine le moins orienté vers l'Europe au sens large, même si la CEE prend, au fil de la construction européenne, une place de plus en plus importante dans les débouchés de montres et mouvements, au contraire de l'AELE. En 1945, la part des montres vendues dans la future CEE n'était que de 3 % ; en 1960, la Communauté comptait pour 16 % des débouchés, contre 9 % pour l'AELE⁹¹. En 1965 et 1966, la part de l'AELE est respectivement de 12,1 % et de 10,7 % tandis que celle de la Communauté atteint respectivement 20,8 % et 19,1 %⁹². Enfin, en 1973, le marché commun représente 26 % des clients des montres suisses, contre 5 % pour l'AELE. Par comparaison, à cette même période, l'Asie représente 30 % des exportations de la branche, tandis que l'Amérique du Nord compte pour 20 %⁹³.

Tableau 13. Répartition des exportations de l'industrie horlogère helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)⁹⁴

	RFA	USA	France	Italie	G.-B.
1955-1958	4,8	26,4	2,1	5,8	3,1
1970-1973	7,2	18,8	3,6	6,5	6,2
1984-1987	8,4	18,7	6,5	8,8	4,4

⁸⁸ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 33.

⁸⁹ AFB, E1050.15#1995/516# 12*, Intervention de Blaise Clerc, président de la Chambre suisse de l'horlogerie, Procès-verbal de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 26 février 1974, p. 14.

⁹⁰ AFB, E1050.15#1995/516# 12*, Intervention de Blaise Clerc..., p. 13.

⁹¹ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 70.

⁹² AFB, E2210.1#1979/119# 17*, note de la Chambre suisse de l'horlogerie à la Mission suisse auprès des Communautés européennes, 1^{er} mai 1967.

⁹³ AFB, E1050.15#1995/516# 12*, Intervention de Blaise Clerc..., p. 15.

⁹⁴ Mêmes sources que le tableau 5.

Lorsque l'on se focalise plus précisément sur les pays vers lesquels s'acheminent les produits horlogers, on constate la part essentielle occupée par les États-Unis relativement aux pays européens. Néanmoins, lors de la période turbulente qui coïncide avec la « guerre des montres »⁹⁵, les flux d'exportations outre-Atlantique se tarissent et l'Europe des Six prend de l'importance. Le faible pourcentage qui se dirige vers Paris au milieu des années 1950 s'explique par le fait que l'industrie horlogère française est l'une des principales concurrentes des montres helvétiques et que, de ce fait, les autorités françaises ont instauré un tarif douanier prohibitif de 30 % (contre 5 % pour l'Italie et 6 % pour la RFA)⁹⁶. À partir de l'harmonisation du tarif extérieur commun de la CEE, le rôle de cet ensemble économique comme débouché prend de l'ampleur du point de vue des entreprises horlogères.

1.5. Le rôle majeur des investissements directs à l'étranger

On se doit de souligner que la politique commerciale ne peut être isolée des autres composantes de la politique économique extérieure de la Suisse. Le patronat des secteurs d'exportation développe de multiples méthodes afin de s'assurer de l'ouverture des marchés étrangers pour l'écoulement de sa production. Si la politique commerciale constitue l'un des rouages essentiels de cette stratégie, elle est complétée par une autre forme fondamentale de l'internationalisation du capitalisme helvétique : les investissements directs à l'étranger (IDE).

1.5.1. Enjeux et difficultés de la quantification des investissements directs à l'étranger

Selon la Déclaration de référence de l'OCDE, dont la première version a été établie en 1983, les IDE consistent en des investissements ayant pour objectif d'établir un intérêt durable dans une entreprise afin d'exercer

⁹⁵ Sur ce conflit commercial helvético-américain du milieu des années 1950, voir DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 119-134; FRACHEBOUD Virginie, « L'horlogerie et les autorités fédérales suisses face aux Américains lors de la "Guerre des montres" : entre performances et revers (1953-1956) », *Revue suisse d'histoire* 66(3), 2016, pp. 381-400; HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 138-158.

⁹⁶ STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 70.

une influence significative sur sa gestion. Selon cette définition, la notion « d'intérêt durable » est établie dès lors que la contribution au capital s'élève au minimum à 10 % ; elle peut être également réalisée *via* la création d'une filiale ou d'une succursale⁹⁷. Très difficiles, voire impossibles à quantifier précisément en raison de l'absence de données fiables, ces IDE s'élèvent à des volumes considérables durant la période étudiée. Cela se reflète dans un indicateur statistique : le solde de la balance des opérations courantes qui, en plus des échanges commerciaux, prend également en compte le flux des invisibles (tourisme et revenus des capitaux, c'est-à-dire le retour sur les investissements effectués à l'international). Ce solde présente, pendant les années 1970, des excédents importants qui traduisent la place prise par les revenus des investissements directs. Ces derniers permettent en partie aux multinationales helvétiques de contourner les barrières douanières érigées entre les deux blocs économiques européens, en produisant directement dans leurs filiales situées dans la CEE. De ce point de vue, les multinationales peuvent adopter une attitude ambiguë à l'égard du libre-échange : une fois établies sur un marché national et dotées d'une unité de production, elles peuvent s'allier aux milieux protectionnistes du pays pour entraver la concurrence internationale. Par ce mécanisme des IDE, le patronat suisse joue un rôle considérable en tant qu'employeur à l'international. Par exemple, les chiffres de 1974 indiquent que les quinze plus grandes multinationales de l'industrie helvétique emploient 160 000 personnes en Suisse et environ 420 000 à l'étranger, ce qui signifie que la répartition entre les emplois à l'étranger et les emplois domestiques est environ de 2,5 pour 1⁹⁸. Dans un discours datant de septembre 1970 devant l'Assemblée des délégués de l'USCI, l'ancien conseiller fédéral Hans Schaffner – il a quitté son poste l'année précédente – rend magistralement compte de la fonction de cet excédent du compte courant pour la politique extérieure de la Suisse :

« Avec ce solde actif des opérations courantes, nous finançons notre voie indépendante et autonome en tant que petit État neutre, dans un environnement agité, plein de tensions et de dangers ; un pays neutre qui ne pourrait pas le faire, qui serait dépendant de l'aide extérieure, qui ne pourrait pas se

⁹⁷ Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux, 4^e édition, 2008, consultable en ligne : <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/statistiquesetanalysesdelinvestissemment/40632182.pdf> (6 mai 2021).

⁹⁸ AFB, E7220A#1986/169# 78*, « Die Politik der Schweiz im Bereich "internationale Investitionen und multinationale Gesellschaften" (Versuch einer Standortbestimmung) », non signé, 1976.

défendre, devrait se rendre; il serait pour ainsi dire – pour utiliser une expression commerciale moderne – un “candidat à la prise de contrôle par l’État”. »⁹⁹

En 1978, Alfred Hartmann indique lui aussi les atouts que représentent les IDE pour le capitalisme helvétique :

«Le fait que la Suisse soit l’un des plus importants investisseurs dans tous les pays industrialisés, y compris en termes absolus, bien au-delà de ce qui correspondrait à sa taille par rapport à d’autres pays, est l’une des raisons décisives pour lesquelles notre industrie d’exportation, et ce malgré l’appréciation massive du franc suisse, a obtenu de bien meilleurs résultats que de nombreux autres pays industrialisés pendant la récession. »¹⁰⁰

En comparaison internationale, les IDE des multinationales suisses se distinguent par leur précocité et leur intensité. Pour l’année 1914, Harm Schröter dénombre déjà 159 IDE issus des multinationales helvétiques, contre 126 pour la Belgique, 49 pour les Pays-Bas, 38 pour la Suède et 19 pour le Danemark¹⁰¹. Durant la phase qui va de 1870 à la Première Guerre mondiale, le premier destinataire de ces investissements est systématiquement l’Allemagne, suivie de la France, de l’Italie et des États-Unis. Au cours de cette période, ces IDE sont d’abord portés par la branche des machines, avant de laisser progressivement leur place au secteur du textile, de l’alimentaire et de l’électrotechnique¹⁰². Dans le cadre de l’offensive menée par les milieux patronaux helvétiques pour s’ouvrir le plus de débouchés possible à l’international, comme dans la politique extérieure de la Suisse de manière générale, les IDE jouent un rôle majeur. Une tentative d’approche quantitative de ces investissements, même

⁹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.3.2.9, Procès-verbal de l’Assemblée ordinaire des délégués de l’Union suisse du commerce et de l’industrie, 18 septembre 1970, p. 37. Cit. originale : *«Mit dieser aktiven Ertragsbilanz finanzieren wir unseren unabhängigen, eigenständigen Weg als neutraler Kleinstaat, in einer ruhelosen Umwelt voller Spannungen und Gefahren; ein Neutraler, der dies nicht vermöchte, der auf äußere Hilfe angewiesen wäre, der sich nicht selbst verteidigen könnte, müsste sich selbst aufgeben; er wäre sozusagen – um einen modernen kommerziellen Ausdruck zu verwenden – ein “staatlicher Übernahmekandidat”. »*

¹⁰⁰ AFB, E7113A#1990/132#35*, Discours d’Alfred Hartmann à l’occasion de l’Assemblée générale de la Société suisse des industries chimiques, 22 juin 1978, p. 14. Cit. originale : *«Der Umstand, dass die Schweiz in allen Industrieländern auch in absoluten Zahlen zu den wichtigsten Investoren gehört, weit über dem, was im Verhältnis zu anderen Ländern ihrer Größe entsprechen würde, ist einer der entscheidenden Gründe, weshalb unsere Exportindustrie in der Rezession und trotz massiver Aufwertung des Schweizerfrankens wesentlich bessere Resultate erzielt hat, als diejenige vieler anderer Industrieländer. »*

¹⁰¹ SCHRÖTER Harm G., *Aufstieg der Kleinen: multinationale Unternehmen aus fünf kleinen Staaten vor 1914*, Berlin, Duncker & Humblot, 1993, pp. 71-109.

¹⁰² SCHRÖTER Harm G., *Aufstieg der Kleinen...*, pp. 81-83.

très approximative, est donc indispensable à une analyse sur le rôle de la Suisse dans la DIT, bien qu'il ne soit pas possible de tenter ici une reconstitution précise de ces IDE durant la période étudiée, ce qui excéderait largement le champ de cet ouvrage. Notre objectif, plus modeste, sera de tenter une ébauche de quantification des flux d'investissements de la Suisse vers les pays de la CEE à l'aide des statistiques officielles dont on dispose, ainsi que de quelques sources primaires qui ont pu être collectées sur la thématique.

Il reste que, de manière encore plus accentuée que pour une démarche quantitative qui porterait sur les flux commerciaux, la compilation de statistiques sur les IDE se heurte à des obstacles qui ont été soigneusement dressés par les milieux patronaux dès le début du xx^e siècle. Alors que les premières démarches des autorités fédérales pour mettre en place une balance des paiements, indispensable pour connaître les mouvements de capitaux entre la Suisse et l'étranger, remontent à la fin de la Première Guerre mondiale, ce n'est qu'en 1985 que cette statistique a été finalement élaborée, autrement dit postérieurement à la période prise en compte dans cette étude¹⁰³. De manière répétée, les banques privées et les grandes industries d'exportation sont parvenues à entraver le développement de cette statistique, et cela, afin de protéger la discrétion de leurs transactions et ne pas attirer l'attention des organes fiscaux sur l'ampleur des sommes qui entrent dans les comptes helvétiques et qui sont exportées depuis le pays. De plus, les données concernant les IDE collectées à partir de 1985 sont partielles puisque fondées jusqu'en 1993 sur un échantillon réduit d'entreprises, et ne distinguent pas les nouveaux investissements des réinvestissements. Les principaux ouvrages qui recensent les IDE helvétiques présentent donc des données qui, pour les années qui précèdent l'introduction de variables officielles au milieu des années 1980, doivent être considérées comme des estimations vraisemblablement largement inférieures à la réalité¹⁰⁴. Elles sont établies, pour l'essentiel, sur des chiffres collectés sur une base volontaire par l'Union de banques suisses auprès des multinationales les plus importantes¹⁰⁵.

¹⁰³ GUEX Sébastien, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Les vertus de l'ignorance »..., 2011, pp. 1561-1565.

¹⁰⁴ Voir en particulier IKLÉ Max, *Die Schweiz als internationaler Bank- und Finanzplatz*, Zurich, Orell Füssli, 1970; KRÄGENAU Henry, *Internationale Direktinvestitionen 1950-1973: vergleichende Untersuchung und statistische Materialien*, Hamburg, Verlag Weltarchiv, 1975; UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, *Transnational corporations in world development...*

¹⁰⁵ Une autre méthode consiste à s'appuyer sur les chiffres des emplois: voir BORNER Silvio, *Internationalization of Industry. An Assessment in the Light of a Small Open Economy (Switzerland)*, Berlin, Springer-Verlag, 1986, pp. 121-123. Enfin, une dernière approche consiste à cumuler les variations annuelles du solde du compte extérieur. Cette démarche est qualifiée par l'auteur qui l'entreprend d'approximation qui sous-estime probablement la véritable ampleur des IDE suisses: voir BÜRGENMEIER Beat, *Théorie et pratique des investissements suisses à l'étranger*, Genève, Librairie Droz, 1981, pp. 22-25.

1.5.2. Des investissements helvétiques majoritairement réalisés en dehors de la CEE

Au début des années 1960, le solde courant helvétique affiche d'importants déficits. Parmi les différentes variables qui composent cet agrégat, ces déficits sont principalement causés par le solde négatif de la balance commerciale helvétique durant ces années¹⁰⁶. À partir du milieu de la décennie, cependant, et durant les années 1970, la balance des transactions courantes affiche des excédents massifs¹⁰⁷. Malgré une balance commerciale presque constamment déficitaire, à l'exception d'une année (1976), la Suisse fait partie d'un cercle de six pays industrialisés seulement qui dégagent un excédent de leur balance des transactions courantes, aux côtés des États-Unis, de la RFA, des Pays-Bas, de la Belgique et du Japon¹⁰⁸. Entre 1975 et 1977, ces actifs sont même supérieurs en valeur absolue à ceux dégagés par l'Allemagne de l'Ouest¹⁰⁹. Ainsi, malgré un déficit commercial de 520 millions de francs courants en 1978, la Suisse dégage un solde positif des transactions courantes qui s'élève à 7,9 milliards¹¹⁰. En 1980, le niveau des IDE atteint 20 % du produit intérieur brut helvétique ; seuls les Pays-Bas font mieux avec 23 %, contre 15 % pour la Grande-Bretagne, 8 % pour les États-Unis et 5 % pour la RFA¹¹¹.

En ce qui concerne la destination de ces investissements, une statistique de la Division du commerce, elle-même fondée sur des sources secondaires dont l'origine ne peut que difficilement être retracée avec précision¹¹², indique qu'en 1968, environ 30 % des IDE helvétiques totaux se dirigent vers la CEE, une part qui est inférieure à celle des exportations de biens (dont 37 %, à la même période, se dirigent vers le marché commun). Ces données sont affinées par la prise en compte des investissements de six multinationales helvétiques

¹⁰⁶ AFB, E1050.15#1995/516# 5*, «Zur Handels- und Ertragsbilanz 1964», note d'Edwin Stopper, président de la Délégation économique permanente.

¹⁰⁷ Pour la période 1947-1970, voir DIRLEWANGER Dominique, GUEx Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 285 ; pour la période 1970-1978, AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.3. 1293, Behelfs für die Gesamtverteidigung, Kapitel «Aussenwirtschaftspolitik», août 1979, pp. 3-5.

¹⁰⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 mars 1976, p. 15.

¹⁰⁹ En l'absence de statistique officielle, nous nous fondons ici sur les déclarations du président du directoire de la Banque nationale suisse, Fritz Leutwiler, devant le Vorort : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.25, Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 juin 1977, p. 29.

¹¹⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.3. 1293, Behelfs für die Gesamtverteidigung, Kapitel «Aussenwirtschaftspolitik», août 1979, p. 3.

¹¹¹ MÜLLER Margrit, «Internationale Verflechtung»..., p. 351.

¹¹² Le document renvoie à l'ouvrage précité de Max Iklé ainsi qu'à un autre article : H. Schwamm, «Die Schweizer Industrie in der EWG», *Wirtschaftsrevue*, 10 novembre 1970. Le fait que la Division du commerce ne dispose pas de ses propres chiffres montre bien à quel point les IDE helvétiques font l'objet d'une véritable culture du secret.

parmi les plus importantes au niveau mondial : Nestlé, Hoffmann-La Roche, Ciba-Geigy, Sandoz, Brown-Boveri et Alusuisse. Or, 17% seulement de leurs IDE totaux se dirigent vers la CEE¹¹³. Par comparaison, les IDE de la RFA, un pays dont la structure économique est proche de celle de la Suisse, se dirigent pour une part de 36% vers la CEE en 1972¹¹⁴. Dans le cadre d'une recherche appuyée sur des questionnaires adressés aux quinze principales multinationales helvétiques de l'époque¹¹⁵, Felix Wehrle, un économiste de l'Université de Bâle, a montré qu'en 1980, la moitié du personnel des multinationales suisses basé à l'étranger était concentrée dans sept pays dont aucun ne se situe sur le continent européen : le Brésil, le Mexique, l'Argentine, Hong Kong, Taïwan, la Corée du Sud et Singapour¹¹⁶. Dans un discours prononcé en 1986, Franz Blankart, alors délégué du Conseil fédéral aux négociations commerciales et qui deviendra l'année suivante le directeur de la Division du commerce, mentionne un élément de nature à relativiser la place du marché commun dans les IDE de la Suisse : « *N'oublions pas que Sao Paulo, à 10 000 km de Zurich, est la plus grande agglomération d'investissements de la Suisse.* »¹¹⁷

À un niveau de détail plus élevé, quelques rares statistiques ont pu être trouvées s'agissant de la répartition par pays des investissements helvétiques dans la CEE. Ces données montrent que, si le marché commun n'occupe pas une part majeure des IDE suisses, son poids ne doit certainement pas être sous-estimé. François Höpflinger – sans citer ses sources – souligne qu'au début des années 1970, la RFA était le deuxième pays de destination des IDE suisses après les États-Unis ; la plus grande entreprise allemande détenue par des capitaux helvétiques, la filiale de la BBC à Mannheim, emploie trois fois plus de travailleurs (40 000 au total) que la maison-mère à Baden¹¹⁸. La

¹¹³ AFB, E7113A#2001/191# 404*, « Die wirtschaftliche Verflechtung Schweiz-EWG », septembre 1971, p. 6. Les données utilisées sont vraisemblablement les mêmes que celles qui sont mobilisées par H. Krägenau puisque leurs chiffres concordent : voir KRÄGENAU Henry, *Internationale Direktinvestitionen 1950-1973...*, p. 204.

¹¹⁴ BEREND Ivan, *The History of European Integration: A New Perspective*, Londres, Routledge, 2016, p. 163. Ses chiffres se basent sur une publication onusienne : UNITED NATIONS, *From the Common Market to EC 92: Regional Economic Integration in the European Community and Transnational Corporations*, New York, United Nations, 1993.

¹¹⁵ Ces données ont été collectées dans le cadre d'un projet du Fonds national suisse mené en collaboration avec Silvio Borner, Bernhard Burgener et Barbara Stuckey.

¹¹⁶ WEHRLE Felix, « Die sechste Schweiz. Bestandsaufnahme und Analyse der Dritt-Welt-Aktivitäten der Schweizer Industriemultis »..., p. 161.

¹¹⁷ AfZ, 274.5.3.1, « Erwägungen zur Europapolitik der Schweiz », Discours de Franz Blankart, 13 décembre 1986. Cit. originale : « *Vergessen wir nicht, dass Sao Paulo, 10 000 km von Zürich entfernt, die größte Investitionsagglomeration der Schweiz darstellt.* »

¹¹⁸ HÖPFLINGER François, *L'Empire suisse...*, p. 23.

contribution helvétique aux investissements étrangers parmi les Six n'est donc pas négligeable. D'après les chiffres communiqués par le CNPF, durant la période qui va de 1960 à 1967, la Suisse comptait pour 13 % des IDE en France ; elle n'était devancée que par les États-Unis (53 %) et par l'ensemble de la CEE (21 %), bien que son stock soit supérieur à celui de la Grande-Bretagne (9 %) ¹¹⁹. La répartition année par année des flux d'IDE en France montre qu'en 1964, la Suisse devance même le bloc économique de la CEE à la deuxième place derrière les États-Unis. Pour la période 1964-1967, sans surprise, les investissements helvétiques en France sont essentiellement concentrés sur les secteurs des machines (45 %), de la chimie (26 %) et, dans une moindre mesure, du textile (17 %). Toujours selon les chiffres recensés par le CNPF, en 1972, l'entreprise Nestlé contrôle à elle seule une vingtaine de sociétés dans l'Hexagone, tandis que Ciba-Geigy en contrôle neuf ¹²⁰. En complément, les données relayées par Henry Krägenau confirment que la France est un destinataire majeur des investissements suisses. Selon ses chiffres, pour l'année 1971, les IDE helvétiques se dirigeraient dans une proportion de 20,2 % vers la France, 15,5 % vers les États-Unis, 11,2 % vers la RFA et 2 % vers la Grande-Bretagne ¹²¹. Néanmoins, bien que la part qui se dirige vers Bonn soit plus faible que celle qui irrigue l'Hexagone, Sabine Pitteloud indique qu'à la fin des années 1970, la Suisse est le deuxième investisseur en RFA, tout comme en Autriche et en Italie, à chaque fois derrière les États-Unis ¹²². Enfin, les entreprises suisses sont également fortement installées en Grande-Bretagne ; de 1961 à 1967, les investissements helvétiques représentent 7 % du total dans ce pays et figurent à la deuxième place derrière les États-Unis (56 %) ¹²³.

Ainsi, l'analyse des flux et des stocks d'investissements de la Suisse vers la CEE produit une image comparable et même accentuée des éléments qui ont pu être tirés de la prise en compte des flux commerciaux. On constate là encore que la CEE occupe certes une place importante comme destination des IDE helvétiques, mais que celle-ci est plus faible, en pourcentage du total, que celle qui revient aux exportations de biens. Cela résulte certainement de la recherche d'une main-d'œuvre à bas coûts par les capitaux helvétiques ainsi que de la politique de diversification des débouchés qui est menée par les multinationales, notamment vers les pays en développement. En revanche, du point de vue des principaux pays européens, les entreprises

¹¹⁹ ACNPF, 72 AS 1493, « Investissements étrangers en France et français à l'étranger », non daté.

¹²⁰ ACNPF, 72 AS 1493, « Principales affaires sous contrôle étranger en France », 1972.

¹²¹ KRÄGENAU Henry, *Internationale Direktinvestitionen 1950-1973...*, p. 47.

¹²² PITTELOU Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, p. 14.

¹²³ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 49.

suisSES représentent un employeur de poids à l'intérieur de leurs frontières et se situent dans le peloton de tête des principaux investisseurs étrangers.

1.6. En guise de conclusion provisoire : les trois phases des relations économiques entre la Suisse et la CEE de 1957 à 1984

À l'issue de ce chapitre et de ses dimensions quantitatives, nous sommes en mesure de montrer que la Suisse est fortement imbriquée à la Communauté, tant sur le plan commercial que financier. La CEE représente un partenaire majeur et la conjoncture économique helvétique ne peut se penser indépendamment de celle de ses voisins européens. Néanmoins, ce constat ne s'applique pas de manière uniforme durant les trois décennies qui sont couvertes par ce travail.

Durant une première phase qui s'étend de la fin des années 1950 à la signature de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE, Berne dispose d'atouts économiques dans sa manche afin de se donner les moyens de mener une politique attentiste et autonome face à l'intégration européenne. Ces moyens consistent avant tout en une industrie d'exportation fortement diversifiée, dont les débouchés ne sont pas uniquement dépendants d'un accord avec la CEE. Et ce, d'autant plus que les multinationales helvétiques parviennent à contourner massivement les barrières douanières érigées entre Bruxelles et l'AELE, en installant directement des lignes de production dans des régions qui bénéficient de la libéralisation tarifaire interne à la Communauté. De ce fait, dans une certaine mesure, il n'est pas exagéré de postuler qu'en raison de leur stock d'IDE parmi les Six, certains secteurs industriels helvétiques sont plus imbriqués à la CEE que la plupart des pays du marché commun entre eux. Comme l'exprime le président de la Société suisse des industries chimiques et membre du Vorort, Étienne Junod, dans une allocution donnée en 1969, *«l'industrie chimique suisse est une industrie hautement intégrée, à l'échelle mondiale, à telle enseigne que, dans le Marché commun, elle représente, dans le secteur pharmaceutique, une puissance supérieure à celle de l'un quelconque des pays qui le constituent. [...] [P]lus européenne que les Européens, pour les raisons que je viens de donner, la chimie est déjà dans le Marché commun et bénéficie, de ce fait, automatiquement des avantages que celui-ci devrait conférer à ceux qui en font partie.»*¹²⁴ Ainsi, tant

¹²⁴ AFB, E2210.1#1984/119# 24*, «L'industrie chimique suisse et quelques-uns de ses problèmes», Conférence devant la Chambre de commerce suisse en Belgique, 7 mars 1969, p. 7.

les flux d'importations en provenance du marché commun que les investissements qui y sont destinés fonctionnent comme de véritables munitions pour convaincre les partenaires européens de l'importance stratégique de la Suisse et pour obtenir de ceux-ci que la Confédération maintienne une politique commerciale extérieure plus libérale que celle de la CEE.

Au cours d'une deuxième phase, à partir de l'établissement progressif du libre-échange entre la CEE et l'AELE, la nouvelle Europe des Neuf occupe une place de plus en plus importante dans le commerce helvétique, même si celui-ci trouve également de nouveaux débouchés, notamment dans les pays qui bénéficient largement de la hausse des prix du pétrole. Malgré les importants déficits commerciaux que la Suisse entretient avec la CEE, sa balance commerciale affiche un excédent exceptionnel en 1976 et sa balance des opérations courantes est largement positive. Désormais, l'AELE, au sein de laquelle la Suisse occupe une place dominante, ne joue plus qu'un rôle marginal en tant que puissance économique sur la scène internationale. De plus, même si l'explosion du commerce intracommunautaire qui a suivi la signature du traité de Rome tend à ralentir, la CEE occupe toujours une place incontournable en tant que puissance commerciale, financière et diplomatique.

Enfin, durant une dernière phase qui débute après la crise économique du début des années 1980, l'importance économique de la CEE du point de vue de la Suisse franchit un pas supplémentaire. Même si cette interdépendance croissante est avant tout influencée par l'adhésion de nouveaux membres au marché commun, il n'en reste pas moins que l'évolution statistique est frappante. Ainsi, de 38 % en 1957, la part de la Communauté dans les exportations helvétiques passe à 50 % en 1985 ; du côté des importations, la proportion augmente de 56 % à 69 % durant le même intervalle. Les principaux exportateurs helvétiques se trouvent dans une position privilégiée pour bénéficier de la nouvelle vague de libéralisation économique qui est lancée avec l'Acte unique européen au milieu des années 1980.

Chapitre 2

Les principales caractéristiques de la politique européenne helvétique durant l'après-guerre (1945-1969)

Nous entendons établir ici un bilan synthétique de la politique européenne des milieux dirigeants helvétiques durant l'après-guerre, en nous focalisant principalement sur la période qui va de la signature du traité de Rome instituant la CEE en 1957 à la Conférence de La Haye en 1969 et en considérant le rôle du grand patronat industriel et commercial helvétique dans la définition et l'orientation de cette politique. La date qui referme ce chapitre marque un véritable tournant dans l'intégration européenne dans la mesure où, pour la première fois depuis la mise en place de la CEE, les gouvernements de l'Europe des Six ont annoncé lors de la Conférence de La Haye qu'ils étaient prêts à envisager des relations spéciales avec les pays de l'AELE, c'est-à-dire une forme de collaboration non prévue par le traité de Rome. Cette date marque donc le terme d'une phase de profonde rivalité entre deux conceptions antagonistes de l'intégration européenne qui ont marqué la fin des années 1950 et les années 1960. Ces deux visions ont été portées d'un côté par les « Six » (France, Italie, RFA, Pays-Bas, Belgique, Luxembourg) et de l'autre par les « non-Six » (Grande-Bretagne, Suisse, Suède, Danemark, Norvège, Autriche, Portugal). Jusqu'en 1969, les autorités politiques de la CEE se sont montrées réfractaires, en ce qui concerne leurs liens avec l'AELE, à toute solution qui s'éloignerait de l'alternative

prévue par le traité de Rome, à savoir le choix entre l'adhésion à la CEE et une forme floue d'association avec celle-ci. Une telle association a déjà été accordée à la Grèce en 1962, à la Turquie en 1963 et aux anciennes colonies africaines en 1964 par la Convention de Yaoundé, mais elle ne confère à ces pays aucun pouvoir dans les décisions de la Communauté. À partir de la Conférence de La Haye en 1969, les membres de la CEE vont poser les jalons d'un rapprochement historique avec l'AELE qui aboutira, trois ans plus tard, à la signature d'accords de libre-échange (Autriche, Suisse, Portugal, Suède, Islande) et d'adhésion (Royaume-Uni, Danemark), une signature qui marque le cessez-le-feu d'un conflit larvé qui s'étendait depuis plus d'une décennie.

2.1. Les principaux facteurs de la construction européenne et la position des milieux dirigeants helvétiques dans ce contexte

Pour mettre en lumière à la fois le rôle particulier du Vorort au cours de cette période charnière et les fondements de son implication dans les réseaux européens, ce chapitre se doit de sonder les bouleversements que connaît le système international durant ces années. Sur le plan de la construction européenne, deux projets concurrents ont émergé à la fin des années 1950. D'un côté, le traité de Rome qui institue la CEE et met l'accent sur une collaboration politique institutionnalisée. De l'autre, le traité de Stockholm qui met en place l'AELE et revendique une intégration lâche fondée sur le libre-échange et fonctionnant de manière décentralisée. Notre objectif à travers cette partie est de déterminer sur quels critères principaux s'est bâtie l'opposition de la grande majorité des milieux dirigeants suisses à l'intégration européenne des Six durant les années 1950 et 1960. En particulier, il s'agira de mettre en lumière les grandes lignes de continuité dans la définition de la politique européenne helvétique au cours de cette période. En alliant l'utilisation de la littérature secondaire et des sources archivistiques, il sera montré ici que, malgré une série de crises durant la construction européenne, la conception dominante des milieux dirigeants suisses à propos de leurs rapports avec les institutions des Six n'a pas connu de rupture fondamentale. Dès lors, pour souligner cette remarquable continuité des intérêts helvétiques, malgré un contexte fortement mouvant, certains sauts chronologiques seront autorisés. En revanche, là où des points de rupture sont identifiés – notamment dans la conception dominante de la

neutralité entre le début et la fin des années 1960 – un respect plus strict de la chronologie sera de mise. Cette démarche permettra, nous l’espérons, de mettre en lumière les grandes lignes de force de la politique européenne suisse entre 1957 et 1969. En particulier, nous nous efforcerons de discuter des liens entre la neutralité helvétique et la non-adhésion à la CEE. Dans une deuxième partie de ce chapitre, l’objectif sera de prendre en compte les considérations de nature économique et sociale, et non strictement liées aux idées ou aux valeurs, qui ont influencé la position de retrait du gouvernement et des milieux économiques suisses face au traité de Rome. Ce faisant, une troisième partie tentera de mettre en lumière le fait que ces lignes de force font l’objet d’une unanimité frappante parmi les cercles politiques, économiques, gouvernementaux et syndicaux, peu importe la tendance politique de chacun des protagonistes étudiés.

Loin de représenter un détour par rapport au sujet principal de cette recherche, ce chapitre constitue un passage nécessaire pour comprendre l’implication du Vorort au sein des réseaux patronaux européens. Cette participation se fait en interaction constante avec les autorités fédérales et en rapport avec les démarches entreprises par le gouvernement suisse au niveau européen. De plus, au-delà de sa contribution aux réseaux patronaux en Europe, le Vorort est également représenté au sein de tous les groupes d’experts internes de la Confédération ainsi que dans les délégations de négociations gouvernementales. Les résultats des discussions au sein de ces cercles fermés influencent de manière décisive le positionnement du Vorort auprès de ses homologues européens. Dès lors, les intérêts défendus par l’organisation helvétique auprès des autres organisations patronales du continent ne sauraient être distingués de la politique européenne de la Suisse au sens large, qu’elle contribue largement à définir et à façonner. Cerner les fondements de cette politique est donc une tâche essentielle pour quiconque s’intéresse aux activités européennes de la principale organisation patronale suisse.

2.1.1. L’émergence de la CEE et ses trois dimensions principales : hégémonie américaine, guerre froide et rivalité franco-allemande

Pour déterminer sur quelles bases les milieux dirigeants suisses appuient leur opposition aux principales institutions mises en place par les Six, il faut d’abord mettre en évidence plusieurs causes profondes ayant

poussé les cercles majoritaires de la bourgeoisie européenne à entamer ce processus d'intégration¹. Comme on pourra le constater, les motifs qui ont poussé les gouvernements et les forces dirigeantes de l'économie de six pays européens à former une union économique entre eux convergent en large partie avec les principales orientations de la politique extérieure helvétique de l'après-guerre. Dès lors, si les oppositions mutuelles ne se fondent pas sur des questions de principes, de valeurs ou d'idées, c'est avant tout dans les aspects économiques et sociaux qu'il faut aller chercher les raisons de l'opposition des milieux dirigeants suisses à toute participation à la construction européenne telle que conçue dans le cadre de la CEE. Précisons d'emblée, toutefois, qu'il serait illusoire de vouloir séparer arbitrairement les facteurs économiques des facteurs politiques et que ceux-ci sont inextricablement reliés. C'est la raison pour laquelle un élément qui peut apparaître strictement politique *a posteriori* doit souvent être compris dans un contexte économique déterminé. L'objectif de cette partie n'est donc pas de trancher le débat entre primauté de l'économie et primauté du politique, mais plutôt de montrer que les désaccords strictement idéologiques entre les autorités politiques de la Suisse et de la CEE ont été plutôt en retrait dans la non-participation du gouvernement helvétique au traité de Rome. Il n'est pas possible, dans cette partie, de récapituler tous les mécanismes qui ont conduit à la mise en place d'une union de six pays en Europe de l'Ouest. C'est pourquoi nous rappellerons les trois composantes les plus importantes pour cette démonstration : le rôle déterminant des autorités américaines ; l'anticommunisme ; la volonté d'ancrer la RFA au sein du bloc occidental et la rivalité avec les autorités françaises qui en découle. Les deux premières dimensions se situant plus en retrait parmi les facteurs qui déterminent l'implication du Vorort au sein des organisations patronales européennes, nous nous concentrerons ici prioritairement sur l'antagonisme franco-allemand, qui exerce une profonde influence sur le positionnement du Vorort et des milieux dirigeants suisses face à la construction européenne.

¹ Sur la construction européenne comme projet « élitiste », MAJONE Giandomenico, *Europe as the Would-be World Power. The EU at Fifty*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. 25-45. Sur le rôle dominant des multinationales, dans ce contexte, par rapport aux acteurs politiques et intellectuels, BEREND Ivan, *The History of European Integration...*

Le rôle décisif des autorités de Washington dans la construction européenne

En premier lieu, la littérature s'accorde sur le fait que les autorités américaines ont exercé une forte influence sur la mise en place de la CEE, en laquelle elles ont vu l'émergence d'une « troisième force »² à même de consolider leur hégémonie internationale et de faire pencher l'équilibre des puissances du côté du monde capitaliste³. Après avoir joué un rôle majeur dans la reconstruction économique du continent européen grâce aux fonds octroyés dans le cadre du Plan Marshall, le gouvernement des États-Unis a exercé un poids considérable dans la recherche d'une solution qui permettrait une union des pays européens. En plus de relancer les économies européennes, le Plan Marshall poursuit un objectif politique clairement défini : contrecarrer la menace constituée par le principal contributeur à la lutte armée contre le nazisme, l'Union soviétique, et « endiguer » (selon la fameuse doctrine

² Sur la notion de « troisième force », MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le « défi » européen (1955-1958)*, Paris, Presses universitaires de France, 1975, p. 124 ; GIAUQUE Jeffrey Glen, *Grand Designs and Visions of Unity: the Atlantic Powers and the Reorganization of Western Europe, 1955-1963*, Chapel Hill ; London, The University of North Carolina Press, 2002, p. 14.

³ Notons toutefois que l'une des études les plus récentes sur la construction européenne considère que l'unification économique et politique du continent résulte d'un « choix conscient des Européens » ; la recherche en question s'inscrit « à rebours d'une lecture complotiste, attribuant la naissance de l'Union européenne à une cabale d'impérialistes américains » (WARLOUZET Laurent, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, Paris, CNRS Éditions, 2022, p. 8). Pourtant, l'influence dominante des autorités américaines dans l'intégration européenne a été montrée par une vaste historiographie : voir notamment BARNET Richard J., *The Alliance: America, Europe, Japan: Makers of the Postwar World*, New York, Simon and Schuster, 1983 ; LACROIX-RIZ Annie, *Le choix de Marianne : les relations franco-américaines 1944-1948*, Paris, Messidor, 1985 ; CROMWELL William Cook, *The United States and the European Pillar: the Strained Alliance*, New York, St. Martin's Press, 1992 ; ELLWOOD David W., *Rebuilding Europe: Western Europe, America, and Postwar Reconstruction*, London ; New York, Longman, 1992, pp. 60-78 ; WINAND Pascaline, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, New York, St. Martin's Press, 1993 ; LUNDESTAD Geir, « Empire » by Integration: the United States and European Integration, 1945-1997, Oxford, Oxford University Press, 1998 ; BURK Kathleen, STOKES Melvyn (eds.), *The United States and the European Alliance since 1945*, Oxford, Berg, 1999 ; BOSSUAT Gérard, VAICBOURDT Nicolas (éd.), *États-Unis, Europe et Union européenne : histoire et avenir d'un partenariat difficile (1945-1999)*, The United States, Europe and the European Union: Uneasy Partnership (1945-1999), Bruxelles, Peter Lang, 2001 ; LUNDESTAD Geir, *The United States and Western Europe since 1945: from « Empire » by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 63-110 ; TRACHTENBERG Marc, *Between Empire and Alliance: America and Europe during the Cold War*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2003 ; CRESWELL Michael, *A Question of Balance: How France and the United States Created Cold War Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 2006 ; LACROIX-RIZ Annie, *L'intégration européenne de la France : la tutelle de l'Allemagne et des États-Unis*, Pantin, Le Temps des cerises, 2007 ; MILWARD Alan, *La reconstruction de l'Europe occidentale (1945-1951)*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013 ; BEREND Ivan, *The History of European Integration...*

Truman) l'influence communiste au sein même des États européens⁴. La condition *sine qua non* posée aux gouvernements italiens et français pour obtenir l'aide américaine est l'expulsion des ministres communistes qui participent à leurs gouvernements après la Libération. L'administration américaine espère également que la perspective d'une reprise économique générale sur le continent pourra freiner l'agitation sociale et limiter le vote aux partis ouvriers. L'objectif économique du Plan Marshall, quant à lui, est d'ouvrir de nouveaux marchés à une économie américaine en pleine expansion et de permettre l'écoulement de la production permise par des installations industrielles laissées intactes à l'issue du conflit. De manière plus générale, le Plan Marshall constitue également un formidable vecteur de diffusion du fameux «*American way of life*», soit le transfert de méthodes de production, de modes de pensée et de consommation ainsi que de pratiques culturelles en provenance de Washington⁵. Dans la conception des gouvernements Truman et Eisenhower, il ne fait pas de doute que le continent européen appartient à la sphère d'influence américaine et que ses positions doivent s'aligner sur celles de Washington⁶. Bien que la littérature ne soit pas exempte de désaccords sur le degré de conflit ou de coopération qui existe dans le cadre du partenariat entre Washington et le Vieux Continent⁷, le fait que la CEE constitue un élément

⁴ Voir notamment BEREND Ivan, *The History of European Integration...*, pp. 28-34.

⁵ Notamment CLOUSCARD Michel, *Le capitalisme de la séduction*, Paris, Éditions Delga, 2009 [1981]; COLEMAN Peter, *The Liberal Conspiracy: the Congress for Cultural Freedom and the Struggle for the Mind of Postwar Europe*, New York, The Free Press, 1989; PELLIS Richard H., *Not Like Us: How Europeans Have Loved, Hated, and Transformed American Culture since World War II*, New York, Basic Books, 1997; ZEITLIN Jonathan, HERRIGEL Gary (eds.), *Americanization and Its Limits: Reworking U. S. Technology and Management in Post-War Europe and Japan*, Oxford, Oxford University Press, 2000; TIRATSOO Nick, KIPPING Mathias (éd.), *Americanisation in 20th Century Europe: Business, Culture, Politics*, Lille, Publications de l'Institut de recherches historiques du Septentrion, 2002; SAUNDERS Frances Stonor, *Qui mène la danse? La CIA et la guerre froide culturelle*, Paris, Denoël, 2003; SCHRÖTER Harm G., *Americanization of the European Economy: A Compact Survey of American Economic Influence in Europe since the 1880s*, Dordrecht, Springer, 2005; DE GRAZIA Victoria, *Irresistible Empire: America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Belknap Press, 2006; ELTEREN Melchior, VAN CORNELIS Maria (eds.), *Americanism and Americanization: a Critical History of Domestic and Global Influence*, Jefferson, McFarland, 2006; STEPHAN Alexander, *The Americanization Of Europe: Culture, Diplomacy, and Anti-Americanism after 1945*, New York, Berghahn Books, 2007; DELPORTE Christian, MOINE Caroline, *Culture, médias, pouvoirs aux États-Unis et en Europe occidentale (France, Italie, RFA, Royaume-Uni), 1945-1991*, Paris, Armand Colin, 2018; TOURNÈS Ludovic, *Américanisation. Une histoire mondiale (xviii^e-xx^e siècles)*, Paris, Fayard, 2020. Pour une approche centrée sur l'américanisation des rapports de travail en Suisse, voir JAUN Rudolf, *Management und Arbeiterschaft: Verwissenschaftlichung, Amerikanisierung und Rationalisierung der Arbeitsverhältnisse in der Schweiz: 1873-1959*, Zurich, Chronos, 1986.

⁶ WINAND Pascaline, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe...*, 1993; LUNDESTAD Geir, «*“Empire” by Integration: The United States and European Integration, 1945-1996*»..., pp. 22-23.

⁷ Sur les approches qui accordent une large place aux désaccords entre les deux puissances, voir notamment BELIÉN H. M. (ed.), *The United States and the European Community: Convergence Or*

clé du dispositif impérialiste des États-Unis durant l'après-guerre n'est pas remis en question. Les ressources des pays d'Europe occidentale doivent, du point de vue des têtes pensantes de la politique étrangère américaine, être coordonnées avec les leurs et s'inscrire dans le cadre d'une véritable « communauté atlantique », ainsi que l'affirme le grand dessein du président Kennedy au début des années 1960⁸. Le volet militaire de cette collaboration est constitué par l'OTAN, tandis que le volet économique est représenté par la CEE. Comme le résume Pierre Mélandri : « *Communauté atlantique et intégration européenne n'étaient, en fait, aux yeux des États-Unis que les indissociables piliers d'une même politique : sauver, au moindre coût, l'Europe du péril communiste, et maintenir son potentiel sans égal au service du monde occidental.* »⁹

Une intégration européenne qui a pour but d'exclure les forces communistes domestiques et internationales

En deuxième lieu, l'influence américaine sur l'intégration européenne ne peut se comprendre sans la situer dans le contexte plus général des débuts de la guerre froide. En convergence avec l'idéologie anticommuniste qui prévaut au sein des milieux dirigeants helvétiques, l'un des principaux moteurs de l'union économique de l'Europe a été le péril rouge¹⁰. Celui-ci s'exprime par exemple par le fait que, dès 1956, le parti communiste est interdit en RFA, une situation qui perdure plus de six décennies plus tard. Comme l'affirme l'historien Ivan T. Berend, dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, « *l'anticommunisme hystérique [est] la force motrice de la politique européenne américaine* »¹¹. Pour les principales figures de l'intégration européenne, le processus qu'ils mettent en œuvre est indispensable à l'endiguement de l'URSS et doit servir de force d'attraction envers les satellites soviétiques qui se situent

Conflict?: Proceedings of the Amsterdam Columbia Conference, La Haye, Nijg & Van Ditmar, 1989; CROMWELL William Cook, *The United States and the European Pillar: the Strained Alliance*, New York, St. Martin's Press, 1992; MCGUIRE Steven, SMITH Michael, *The European Union and the United States: Competition and Convergence in the Global Arena*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008; SCHULZ Matthias, SCHWARTZ Thomas Alan (eds.), *The Strained Alliance: US-European Relations from Nixon to Carter*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

⁸ GIAUQUE Jeffrey Glen, *Grand Designs and Visions of Unity...*, pp. 98-125.

⁹ MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le « défi » européen...*, p. 42.

¹⁰ MÉLANDRI Pierre, *Rebuilding Europe...*, pp. 112-131.

¹¹ Cit. originale : « *Hysterical anti-communism [is] the moving force of America's European policy.* » BEREND Ivan, *The History of European Integration...*, p. 22.

aux frontières orientales de la CEE. En fondant une Communauté sur la liberté individuelle des citoyens, les « Pères fondateurs » veulent servir de référence aux populations d'Europe de l'Est en leur présentant un modèle alternatif à l'organisation collective de la production¹². Développer une union économique axée sur la libre entreprise et sur la propriété privée marque, dans cette conception, une étape indispensable pour repousser le spectre de la centralisation et de la planification économiques. Par ailleurs, et cet aspect sera longuement développé dans la suite de ce chapitre, le fait de déléguer de nombreuses compétences souveraines à des organes supranationaux a pour objectif essentiel, pour les forces patronales et les partis de droite au pouvoir dans la plupart des pays européens, de circonscrire l'influence domestique des partis communistes.

Le « couple » franco-allemand : deux conceptions opposées de l'unification du continent

Enfin, les débuts de la construction européenne correspondent à une période d'opposition croissante entre deux visions continentales défendues par les principales puissances économiques de la région, la France et la RFA. Les phases de progression, d'accélération ou de freinage brutal à l'intégration européenne, qui apparaissent durant les années 1950 et 1960, ne peuvent se comprendre sans qu'elles soient replacées dans le cadre des relations au sein du « couple franco-allemand » qui ont fait l'objet d'une vaste historiographie¹³. À partir de 1958 en particulier, avec l'émergence de la V^e République en France, le gouffre se creuse entre « l'Europe des Patries » défendue par le général de Gaulle et « l'Europe atlantiste » soutenue par le ministre de l'Économie et

¹² GIAUQUE Jeffrey Glen, *Grand Designs and Visions of Unity...*, p. 227.

¹³ Voir notamment MAILLARD Pierre, *De Gaulle et l'Allemagne : le rêve inachevé*, Paris, Plon, 1990; WESSELS Wolfgang, PICHT Robert (Hrsg.), *Motor für Europa?: Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Integration. Le couple franco-allemand et l'intégration européenne*, Bonn, Europa Union Verlag, 1990; GILLINGHAM John, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945-1955: the Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991; LACROIX-RIZ Annie, « La France face à la puissance militaire ouest-allemande à l'époque du Plan Pleven (1950-1954) », *Cahiers d'histoire de l'institut de recherches marxistes* (45), 1991, pp. 95-143; GUILLEN Pierre, *La question allemande (1945-1995)*, Paris, Imprimerie nationale, 1996; HÜSER Dietmar, *Frankreichs « doppelte Deutschlandspolitik » : Dynamik aus der Defensive - Planen, Entscheiden, Umsetzen in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen, innen- und aussenpolitischen Krisenzeiten 1944-1950*, Berlin, Duncker & Humblot, 1996; LACROIX-RIZ Annie, *Industriels et banquiers français sous l'Occupation : la collaboration économique avec le Reich et Vichy*, Paris, Armand Colin, 1999. Pour une vision critique, DELAUME Coralie, *Le couple franco-allemand n'existe pas. Comment l'Europe est devenue allemande et pourquoi ça ne durera pas : essai*, Paris, Michalon, 2018.

futur chancelier Ludwig Erhard. Derrière cette profonde césure idéologique, qui va déboucher sur une véritable crise au milieu des années 1960, se trouvent des intérêts matériels bien définis. Ainsi, les gouvernements français de l'après-guerre redoutent particulièrement le réarmement de l'ancien envahisseur allemand, interprété comme le prélude au retour d'un nationalisme revanchard, ainsi que la reconstitution des puissants cartels, notamment dans la Ruhr. À l'inverse, l'hégémon américain use de toute son influence pour s'assurer du rattachement rapide de la RFA au bloc atlantique et à l'OTAN en particulier¹⁴. La reconstruction des capacités militaires de Bonn est d'ores et déjà actée au début des années 1950, puis officialisée avec l'adhésion de la RFA à l'OTAN en 1955, un an après l'échec de la Communauté européenne de défense¹⁵. Comme l'exprime un contemporain, le professeur d'histoire à l'EPFZ Herbert Lüthy en 1961, « *incorporer l'Allemagne à l'Occident, pour empêcher la liquéfaction définitive et irrémédiable de ce qui restait d'Europe, tel était le but immédiat et urgent de toutes les expériences d'intégration, et c'est toujours là-dessus que se joue le sort du continent.* »¹⁶ Sur le plan économique, ce rattachement à grande vitesse de la RFA à la sphère d'influence américaine porte rapidement ses fruits et se traduit dans le « *miracle économique* » allemand (*Wirtschaftswunder*); la RFA retrouve, moins de deux décennies après les dévastations provoquées par le conflit mondial, son statut de deuxième puissance mondiale. Sa forte orientation commerciale vers les pays qui se trouvent en dehors du marché commun pousse la classe possédante ouest-allemande à se montrer sceptique face aux accords économiques régionaux et à favoriser une ouverture commerciale aussi large que possible.

Durant les années 1950, néanmoins, le gouvernement de Bonn est tiraillé entre plusieurs conceptions de l'intégration européenne, qui peuvent se résumer en deux tendances principales¹⁷. La première est celle portée par

¹⁴ MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le « défi » européen...*, p. 34.

¹⁵ LUNDESTAD Geir, « "Empire" by Integration: The United States and European Integration, 1945-1996 »..., pp. 19-22.

¹⁶ AfZ, NL Heinrich Homberger, 48a., « Intégration et Confédération ou les cheminements de la Carolingie », article écrit par Herbert Lüthy dans la revue *Preuves*, janvier 1961, p. 20.

¹⁷ Sur l'opposition entre Konrad Adenauer et Ludwig Erhard relative à l'intégration européenne, KOERFER Daniel, *Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1987, pp. 135-146; BREKER Olaf, « Ordoliberalismus – Soziale Marktwirtschaft – Europäische Integration. Entwicklungslinien einer problematischen Beziehung », in : SANDKÜHLER Thomas (Hrsg.), *Europäische Integration. Deutsche Hegemonialpolitik gegenüber Westeuropa 1920-1960*, Göttingen, Wallstein Verlag, 2002, pp. 99-126; WARLOUZET Laurent, *Le choix de la CEE pour la France : l'Europe économique en débat de Mendès-France à de Gaulle (1955-1969)*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2011, pp. 370-378.

le chancelier Konrad Adenauer (qui occupe ce poste de 1949 à 1963) et le secrétaire d'État aux Affaires étrangères, Walter Hallstein (qui deviendra président de la Commission européenne en 1958). Ces deux figures de la reconstruction allemande d'après-guerre privilégient une intégration politique et joueront un rôle déterminant dans la mise en place du marché commun et des institutions supranationales qui lui sont reliées. La seconde conception est celle de Ludwig Erhard, de tous les principaux milieux de la grande industrie ouest-allemande et des membres de la Société du Mont-Pèlerin, notamment les professeurs Wilhelm Röpke et Friedrich Hayek (qui enseigne en RFA durant les années 1960). Cette tendance conteste toute délégitimation de souveraineté à des institutions politiques supranationales qui sont considérées avec d'autant plus de méfiance que la RFA retrouve peu à peu son indépendance perdue à l'issue de la guerre¹⁸. Ces milieux voient dans la constitution du bloc des Six une menace de relance du protectionnisme et de la discrimination envers les pays étrangers, en premier lieu les États-Unis et la Grande-Bretagne. Le fait que la RFA dispose de niveaux tarifaires bas par comparaison avec le reste des pays de la CEE pousse les milieux patronaux à se montrer méfiants face à l'instauration d'un tarif extérieur commun établi sur la base d'une moyenne arithmétique des tarifs extérieurs des Six, ce qui implique un renchérissement des produits allemands sur les marchés étrangers. De plus, le gigantesque actif commercial dont dispose la RFA face à l'AELE oriente largement la politique des milieux de la grande industrie d'Allemagne de l'Ouest, qui se positionnent majoritairement en faveur de la grande zone de libre-échange (ZLE) de l'OECE, plutôt qu'en faveur d'une union douanière restreinte aux six pays du traité de Rome. Leur principal relais au sein du gouvernement, Ludwig Erhard, revendique une intégration européenne axée sur une politique de libéralisation des exportations et d'expansion des industries à l'étranger. Erhard s'élèvera à de nombreuses reprises avec véhémence contre toute tentative d'harmoniser les politiques sociales et économiques au sein de la CEE, ce qu'il considère comme une velléité de mettre l'Europe des Six sur la voie d'un système contenant des éléments « collectivistes »¹⁹. Lors d'un discours prononcé à Rome, en mars 1959, le ministre allemand exprime son point de vue avec une clarté certaine :

¹⁸ BÜHRER Werner, « Le Bundesverband der Deutschen Industrie, le ministère fédéral de l'Économie et l'intégration européenne, 1958-1972 »... ; NÜTZENADEL Alexander, « Die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und die Debatte über eine europäische Wirtschaftspolitik 1957-1965 », *Francia* 30(3), 2003, p. 79.

¹⁹ MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le « défi » européen...*, p. 107.

«[...] une politique économique commune dans le cercle des “Six” ne peut pas plus se trouver que la moyenne arithmétique de six points de vue différents. Je ne veux pas dire que la politique économique allemande doit être le modèle ou le parrain de cette situation. Il est possible de trouver la mesure dans l’absolu, mais tous les pays doivent certainement s’efforcer de mettre le plus grand et le plus parfait ordre et la stabilité imaginables au début de leurs efforts communs, car ce n’est qu’à partir de là que l’harmonie finira par émerger. Cela s’applique à tous les points de vue. Nous savons aujourd’hui – et je parle du destin de la République fédérale – que les conceptions selon lesquelles on pouvait trouver une ligne médiane d’entente entre l’Est et l’Ouest, c’est-à-dire entre les deux parties séparées de l’Allemagne, sont partout vivantes, comme si l’on pouvait tirer une sorte de moyenne arithmétique entre la liberté et l’esclavage, entre un système démocratique et un système totalitaire, entre une économie de marché et un ordre collectiviste. À mon avis, c’est la maladie de notre époque de trop souvent éviter les problèmes et d’être prêts à faire des compromis même lorsqu’il ne peut y avoir de compromis en dernier ressort et lorsqu’il ne doit y avoir aucun compromis.»²⁰

Dans la suite de son discours, prononcé dans la ville où, deux ans plus tôt, la CEE a été instituée avec pour objectif de réaliser à terme une union douanière, Erhard estime que l’unification multilatérale de l’Europe ne peut se faire que dans le cadre d’une ZLE²¹. En accord avec la doctrine économique de «l’économie sociale de marché»²², dont l’inventeur du terme, Alfred Müller-Armack, est

²⁰ AfZ, NL Heinrich Homberger, 46., Discours de Ludwig Erhard devant le *Centro Italiano di Studi per la riconciliazione internazionale*, 23 mars 1959, p. 5. Cit. originale: «[...] eine gemeinsame Wirtschaftspolitik im Kreise der “Sechs” kann nicht etwa gefunden werden als das arithmetische Mittel aus sechs verschiedenen Auffassungen. Ich will damit nicht sagen, dass dabei die deutsche Wirtschaftspolitik Modell oder Pate stehen soll. Man kann das Maß im Absoluten finden, aber sicher müssen alle Länder bestrebt sein, die denkbar größte und vollkommenste Ordnung und Stabilität an den Anfang ihrer gemeinsamen Bemühungen zu setzen, denn nur daraus erwächst am Ende eine Harmonie. Das gesagte gilt für jegliche Betrachtungsweise. Wir wissen heute – und ich spreche dabei das Schicksal der Bundesrepublik an – dass allenthalben Vorstellungen lebendig sind, als ob man zwischen Ost und West, d. h. zwischen den beiden getrennten Teilen Deutschlands, eine mittlere Linie der Verständigung finden könnte, als ob man zwischen Freiheit und Sklaverei, zwischen einem demokratischen und einem totalitären System, zwischen einer Marktwirtschaft und einer kollektivistischen Ordnung auch eine Art arithmetisches Mittel ziehen könnte. Meiner Ansicht ist es die Krankheit unserer Zeit, dass wir den Problemen nur allzu oft ausweichen und auch dort Kompromisse zu schließen bereit sind, wo es im Letzten keine Kompromisse geben kann und keine Kompromisse geben darf.»

²¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 46., Discours de Ludwig Erhard..., p. 12.

²² La notion «d’économie sociale de marché» est désormais ancrée au sein de l’article 3 du traité sur l’Union européenne. Sur cette notion, voir notamment COMMUN Patricia (éd.), *L’ordolibéralisme allemand : aux sources de l’économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC, 2003 ; DENORD François, SCHWARTZ Antoine, «L’économie (très) politique du traité de Rome», *Politix* 1(89), 2010, pp. 35-56 ;

secrétaire d'État aux Affaires européennes entre 1958 et 1963, le rôle de l'État se limite selon lui à aménager les conditions-cadres nécessaires pour assurer la liberté entrepreneuriale ; elle s'oppose donc frontalement au dirigisme économique qui prévaut au sein du gouvernement gaulliste. Alors que les cercles proches d'Adenauer se prononcent en faveur de la réconciliation franco-allemande et se montrent disposés à s'engager sur la voie du compromis avec les thèses protectionnistes de Paris, Erhard défend l'idée que cette coopération est impossible tant le dirigisme défendu par le gouvernement français risque de contaminer les organes de la CEE ainsi que la politique intérieure de la RFA. Il exprime régulièrement son opposition au renforcement des institutions supranationales de la CEE portées par Walter Hallstein, y compris de manière directe, comme cela a été le cas lors d'un débat au Parlement européen en octobre 1962, qui a vu Erhard prononcer un discours contre le programme économique de la Commission européenne, qu'il estime contenir les germes d'une véritable « *planification* » à l'échelle de la CEE²³. À la suite de l'accession de Ludwig Erhard au poste de chancelier en 1963, sa tendance va définitivement s'imposer au sein du gouvernement de la RFA et provoquer de vives oppositions avec la conception européenne du gouvernement français²⁴. Les milieux dirigeants ouest-allemands redoutent particulièrement un cadre européen défini par ceux qu'ils nomment « *Die französischen Planokraten* »²⁵, dont l'un des fondements serait la volonté d'aboutir à une gestion coordonnée des politiques économiques à l'échelle du continent. En plein âge d'or du keynésianisme, ce dirigisme fait craindre à la RFA que la construction européenne puisse prendre une direction proche des modèles économiques keynésiens qui se sont développés, pendant l'après-guerre, en plus de la France, en Grande-Bretagne et en Scandinavie notamment²⁶.

WARLOUZET Laurent, « The EEC/EU as an Evolving Compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957-1995) », *Journal of Common Market Studies* 57(1), 2019, pp. 77-93.

²³ ERHARD Ludwig, « Planification – kein Modell für Europa. Rede vor dem Europäischen Parlament in Straßburg, 20. November 1962 », in : HOHMANN Karl (Hrsg.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten: Reden und Schriften*, Düsseldorf, Vienne ; New York, ECON Verlag, 1988, pp. 770-780.

²⁴ SCHOENBORN Benedikt, *La mésentente apprivoisée: De Gaulle et les Allemands, 1963-1969*, Paris, Presses universitaires de France, 2007.

²⁵ DENORD François, SCHWARTZ Antoine, « L'économie (très) politique du traité de Rome »... , p. 49.

²⁶ LAPPENKÜPER Ulrich, « "Ein Europa der Freien und Gleichen". La politique européenne de Ludwig Erhard (1963-1966) », in : LOTH Wilfried (ed.), *Crises and compromises: the European project 1963-1969*, Baden-Baden, Nomos, 2001, pp. 65-91.

Du côté français, cependant, l'unité européenne, indispensable à l'endiguement de la puissance militaire soviétique²⁷, ne peut être envisagée que dans une forme d'organisation qui reconnaît une place dominante à l'Hexagone. Dans le cadre de sa politique de « grandeur »²⁸, le pouvoir gaulliste privilégie une Europe à même de contenir l'ennemi historique allemand et de conserver l'État-nation comme entité politique déterminante des relations internationales. Cette volonté de maintenir la souveraineté nationale en tant que principe fondamental des institutions européennes est aux origines de la « crise de la chaise vide » qui éclate juste avant le lancement de la « troisième étape » de l'intégration au sein de la CEE, prévue pour le 1^{er} janvier 1966. Celle-ci consiste en une phase d'élargissement des domaines où le Conseil des ministres peut décider selon la règle de la majorité qualifiée, ce qui affaiblit le poids individuel de chaque État membre par rapport au système de l'unanimité. L'un des domaines cruciaux qui est concerné par cette transition est celui de la politique commerciale commune, c'est-à-dire la capacité de la CEE à conclure des contrats commerciaux avec des pays tiers, qui ne serait plus soumise au droit de veto de chacun des Six. Pour protester contre ce qu'il considère être une remise en question existentielle de la souveraineté nationale, le gouvernement français suspend sa participation au Conseil des ministres durant sept mois entre 1965 et 1966. Cette crise débouche, en 1966, sur le compromis de Luxembourg, qui maintient le droit de chacun des Six à disposer d'un veto dans le cas où une décision menacerait directement ses « intérêts vitaux »²⁹. Pour autant, ce compromis ne signifie pas la fin de la politique d'indépendance menée par de Gaulle, qui se manifeste encore à plusieurs reprises au milieu des années 1960, notamment lorsque les autorités françaises se retirent du commandement intégré de l'OTAN en 1966 et qu'elles opposent pour la seconde fois leur veto à l'adhésion britannique à la CEE l'année suivante³⁰. Alors que les autorités américaines multiplient les démarches pour intégrer le plus fermement possible la RFA au bloc occidental, elles considèrent avec une grande méfiance la politique gaulliste. Comme l'exprime Irwin Wall, « *Washington redoutait plus que tout, d'une part, le gaullisme, d'autre part,*

²⁷ En effet, l'objectif de contenir l'URSS passe avant celui de limiter la puissance économique et militaire de la RFA. MAHAN Erin R., *Kennedy, De Gaulle, and Western Europe*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2002, p. 24.

²⁸ VAÏSSE Maurice, *La grandeur : politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998.

²⁹ URWIN Derek William, *The Community of Europe: a History of European Integration since 1945*, Londres ; New York, Longman, 1991, pp. 107-115.

³⁰ BOZO Frédéric, *Deux stratégies pour l'Europe : de Gaulle, les États-Unis et l'Alliance atlantique, 1958-1969*, Paris, Plon, 1996, pp. 133-166.

une alliance des partis de gauche incluant le Parti communiste, c'est-à-dire les deux forces qui devaient dominer le paysage politique français à partir de 1958»³¹.

Ainsi, l'endiguement du communisme à l'intérieur et à l'extérieur des frontières, la volonté de contenir les velléités d'expansion de la RFA et de la rattacher à tout prix au camp capitaliste, ainsi que le « grand dessein » américain constituent les trois facteurs décisifs qui aiguillonnent la construction européenne durant l'après-guerre. Selon l'historien britannique Richard Vaughan, « *L'intégration a donc été stimulée par cette double crainte, celle de l'ancien ennemi, l'Allemagne, et celle du nouvel ennemi, le communisme. Elle est également le résultat de la pression américaine en faveur d'une Europe unie [...].* »³² Comme l'indique, en outre, une note d'Agostino Soldati, chef de la délégation suisse auprès de l'OECE, datant de décembre 1959: « *Le soutien accordé par les États-Unis aux Six est justifié par les buts politiques que poursuit le Marché commun. La CEE est l'instrument d'une réconciliation franco-allemande définitive ; en éliminant le principal foyer de dissension en Europe, elle contribuera au renforcement de la civilisation occidentale et au développement des forces de résistance à la pénétration de l'Est.* »³³

2.1.2. Une relativisation de l'importance des facteurs idéologiques dans l'opposition des milieux dirigeants suisses à la CEE

Pour comprendre l'orientation générale des débats de politique européenne qui traversent les milieux dirigeants suisses à cette période, il convient de dégager la nature des facteurs qui ont déterminé la position d'attente adoptée par la Suisse à la fin des années 1950 et pendant les années 1960. Dans un premier temps, il s'agira de montrer que les trois facteurs principaux de la construction européenne identifiés ci-dessus entrent en convergence avec les

³¹ WALL Irwin M., *L'influence américaine sur la politique française : 1945-1954*, Paris, Balland, 1989, p. 451.

³² VAUGHAN Richard, *Post-War Integration in Europe*, Londres, Edward Arnold, 1976, p. 3. Cit. originale : « *Integration, then, was spurred on by this twofold fear, of the old enemy, Germany ; of the new enemy, communism. It was brought about, too, by American pressure in favour of a united Europe [...].* »

³³ AfZ, Vorort-Archiv, 270.1.9., note d'Agostino Soldati au conseiller fédéral Max Petitpierre, 17 décembre 1959.

objectifs de politique étrangère poursuivis par les autorités helvétiques³⁴. Dans un second temps, l'objectif sera de discuter et de relativiser la primauté de la défense de la neutralité dans la politique européenne de la Suisse des années 1950 et 1960. Cette tentative de souligner les limites d'une analyse qui se cantonnerait aux éléments idéologiques et institutionnels pour expliquer la non-adhésion de la Suisse à la CEE posera les jalons de la deuxième partie de ce chapitre, où il s'agira cette fois de montrer l'importance des facteurs économiques et sociaux qui ont conduit les milieux dirigeants suisses à considérer que leurs intérêts seraient mieux défendus en dehors de la Communauté qu'au sein de celle-ci.

Affinités idéologiques entre les milieux dirigeants suisses et les prémisses de l'intégration européenne

À l'issue de la Seconde Guerre mondiale, la Suisse, en vertu de son statut de non-belligérant, de sa force de frappe financière et de la préservation de son appareil productif durant le conflit, est la seule puissance créditrice au monde, en compagnie des États-Unis et face aux autres États débiteurs³⁵. Les milieux dirigeants helvétiques, dont la réputation a été fortement écornée durant le conflit en raison de leur proximité idéologique et de leur participation matérielle à l'effort de guerre de l'Axe, cherchent à redorer leur blason en prenant part au nouvel ordre international dessiné par la principale puissance

³⁴ À ce propos, voir le rapport de synthèse d'un projet du Fonds national suisse consacré à la politique extérieure de la Suisse entre 1918 et 1989, au titre révélateur: HUG Peter, GEES Thomas, DANNECKER Katja, «Die Aussenpolitik der Schweiz im kurzen 20. Jahrhundert. Antibolschewismus, Deutschlandpolitik und organisierte Weltmarktintegration», Berne, NFP 42+ Synthesis 49, 2000.

³⁵ Voir notamment SPAHNI Walter, *Der Ausbruch der Schweiz aus der Isolation nach dem Zweiten Weltkrieg: untersucht anhand ihrer Aussenhandelspolitik 1944-1947*, Frauenfeld, Huber, 1977; VON CASTELMUR Linus, *Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg: die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945-1952)*, Zürich, Chronos, 1992; HUG Peter, KLOTTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus: schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Zurich, Chronos, 1999; JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950. Europarat, Supranationalität und schweizerische Unabhängigkeit*, Lausanne; Zurich, Éditions Payot; Chronos, 1999; SCHMITZ Markus, *Westdeutschland und die Schweiz nach dem Krieg: die Neuformierung der bilateralen Beziehungen 1945 - 1952*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2003; DIRLEWANGER Dominique, GUÉX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*; FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, München, R. Oldenbourg, 2004; GERARDI Dario, *La Suisse et l'Italie, 1923-1950...*; SCHAUFELBUEHL Janick Marina, *La France et la Suisse ou la force du petit...*; TRACHSLER Daniel, *Bundesrat Max Petitpierre: schweizerische Aussenpolitik im Kalten Krieg 1945-1961*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2011.

occidentale. La « Pax Americana » qui se met en place durant l'après-guerre contraint la bourgeoisie suisse à rompre en partie son isolement en participant de manière sélective à certaines des principales institutions qui résultent de ce nouveau rapport de forces international. Comme l'a souligné l'historien Hans-Ulrich Jost, dans ce nouvel ordre bipolaire des relations interétatiques, la politique extérieure de la Confédération se place désormais « dans le sillage de l'impérialisme américain », ce qui signifie qu'elle s'intègre de manière croissante au réseau d'institutions internationales créées sous la tutelle du gouvernement américain³⁶. Ainsi, le nouveau concept de « neutralité et solidarité », promu par le conseiller fédéral Max Petitpierre, n'est pas un obstacle à l'adhésion de la Suisse à l'OECE, mise en place en 1948 et destinée à la répartition de la manne économique en provenance du Plan Marshall parmi les États européens. La Suisse est toutefois le seul de ses membres à participer à l'OECE sans recevoir de financement de la part des États-Unis³⁷.

Si l'on considère la politique extérieure des autorités helvétiques strictement sous l'angle du maintien de la neutralité, un tableau ambigu se dessine durant l'après-guerre. D'une part, Berne se tient à l'écart des principales organisations internationales qui se mettent en place. Ainsi, contrairement à ce qu'il avait fait avec la Société des Nations pendant l'entre-deux-guerres, le gouvernement fédéral n'adhère pas à l'Organisation des Nations unies, fondée en 1945 et destinée à pacifier les relations diplomatiques à l'échelon mondial. Il ne participe pas non plus à l'OTAN, qui fédère les armées occidentales sous hégémonie américaine afin de réunir les forces contre l'ennemi communiste, ni aux deux institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque internationale pour la reconstruction et le développement) qui visent à libérer les paiements extérieurs, stabiliser les cours de change internationaux et promouvoir les investissements privés.

D'autre part, cependant, les autorités fédérales adhèrent à l'OECE et obtiennent, en 1958, un statut de membre provisoire au sein de la troisième institution de Bretton Woods, le GATT, la principale instance commerciale multilatérale qui a pour vocation d'abaisser les tarifs douaniers à l'issue de plusieurs *rounds* de négociation³⁸. En restant en dehors de l'OECE et du

³⁶ JOST Hans Ulrich, « La Suisse dans le sillage de l'impérialisme américain »...

³⁷ FLEURY Antoine, « Le plan Marshall et l'économie suisse », in: GIRAULT René, LÉVY-LEBOYER Maurice (éd.), *Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1993, pp. 549-564.

³⁸ HOFSTETTER Philipp, *Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 - Der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins als Akteur in der schweizerischen Aussenhandelspolitik*, mémoire de licence sous la dir. d'Albrecht Ritschl, Université de Zurich, 2002; HOFSTETTER Philipp,

GATT, les milieux dirigeants helvétiques auraient pris le risque de n'avoir aucune prise sur les principales discussions économiques de l'après-guerre. De plus, la volonté de collaborer à l'instance de gestion du Plan Marshall est en ligne avec l'horizon idéologique qu'ils ont constamment poursuivi durant le xx^e siècle : leur anticommunisme viscéral, encore accentué à l'issue du conflit mondial, qui a vu l'URSS renforcer considérablement son prestige international en tant que force de résistance au fascisme. L'historiographie a largement montré que l'anticommunisme agit comme un facteur de ralliement puissant au sein du bloc bourgeois helvétique, ce qui est encore renforcé dans le contexte des débuts de la guerre froide³⁹.

Pendant toutes les années 1960, certains acteurs helvétiques de premier plan, issus des milieux gouvernementaux et intellectuels, ont analysé également la construction européenne comme un processus indissociable de la politique économique et militaire des autorités américaines. À ce titre, quelques exemples peuvent être trouvés à plusieurs années d'intervalle, mais qui convergent dans leur propos. Ainsi, en 1962, dans un discours prononcé devant le think tank *Historische Standortbestimmung*, le professeur de l'EPFZ Jean Rudolf von Salis⁴⁰ consacre un rapport à la politique de neutralité dans le contexte européen et international, où il observe que « *les États du marché commun aspirent à une Union européenne, qui doit à son tour faire partie intégrante du traité de l'Atlantique Nord* »⁴¹. En 1967, au sein du même think tank, le conseiller fédéral Hans Schaffner estime que la CEE a essentiellement été constituée, durant les premières années de son existence,

« Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 aus der Sicht des Vororts », in : JOST Hans Ulrich, CENI Monique, LEIMGRUBER Matthieu (éd.), *Relations internationales et affaires étrangères suisses après 1945 : actes du colloque CUSO 2005*, Lausanne, Antipodes, 2006, pp. 129-146.

³⁹ Notamment FRISCHKNECHT Jürg, HÄFFNER Peter, HALDIMANN Ueli et al. (Hrsg.), *Die Unheimlichen Patrioten. Politische Reaktion in der Schweiz : ein aktuelles Handbuch*, Zurich, Limmat Verlag, 1979 ; SILBERSCHMIDT Max, *Das Schweizerische Institut für Auslandsforschung, 1943-1981*, Zurich, Schweizerisches Institut für Auslandsforschung, 198 ; CAILLAT Michel, CERUTTI Mauro, FAYET Jean-François et al. (éd.), *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse*, Zürich, Chronos, 2009 ; VAN DONGEN Luc, ROULIN Stéphanie, SCOTT-SMITH Giles (eds.), *Transnational Anti-Communism and the Cold War : Agents, Activities, and Networks*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014 ; VAN DONGEN Luc, « Former des élites non communistes pour le tiers-monde : l'Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI), les États-Unis et la Guerre froide », *Relations internationales* (163), 2015, pp. 15-28.

⁴⁰ Sur le parcours de Jean Rudolf von Salis et sa conception de la neutralité, KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart : ein Inventar zum Neutralitätspolitischen Diskurs in der Schweiz seit 1943*, Bern ; Stuttgart, Haupt Verlag, 2004, pp. 329-331.

⁴¹ AFB, E9500.225#1996/436#1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortbestimmung ». Discours de Jean Rudolf von Salis retranscrit dans le procès-verbal de la séance du 24 février 1962. Cit. originale : « *Die Staaten des gemeinsamen Marktes streben eine Europäische Union an, die ihrerseits einen organischen Bestandteil des Nordatlantiktarktes bilden soll.* »

comme une «tête de pont de l'OTAN»⁴². Enfin, trois ans plus tard, dans une allocution au sein d'une commission du Conseil national en forme de bilan sur l'intégration européenne, le conseiller fédéral en charge des affaires étrangères, Pierre Graber, rappelle de la manière suivante le lien organique entre la défense militaire américaine et le projet européen :

*«Jusqu'à présent, toutes les confédérations ou fédérations sont nées d'un besoin de défense commune contre un adversaire déterminé. L'Europe de l'OTAN n'a pas fait exception à la règle mais elle a choisi une puissance extérieure pour tenir son épée. Le marché commun s'est développé à l'ombre de l'OTAN. Selon le grand dessein du président Kennedy, il aurait dû, en s'élargissant, devenir le second pilier économique, puis politique, de l'alliance militaire.»*⁴³

Or, les trois éléments moteurs de l'émergence de la CEE, qui ont été mis en lumière précédemment, se situent sur un horizon idéologique proche de celui des gouvernements helvétiques de l'après-guerre. Les années 1950 et 1960 constituent, en Suisse également, le paroxysme de l'utilisation de la menace communiste pour fédérer toutes les tendances politiques derrière un ennemi externe commun et garantir la paix sociale. Comme l'affirme de manière éloquent Franz Aschinger, chef de la rédaction commerciale de la NZZ et président du cercle des *Swiss Friends of the United States*, en 1962 :

«La détermination absolue des Suisses à ne pas altérer la neutralité traditionnelle de leur État n'exclut pas, en revanche, leur rejet absolu et ferme du communisme. Plus que dans de nombreux pays de l'OTAN, la Suisse est une forteresse anticommuniste et les partis politiques suisses et la presse défendent ouvertement et avec ferveur la cause du monde libre, illustrant ainsi le fait qu'en Suisse, la neutralité politique de l'État n'a jamais impliqué la neutralité de l'opinion. [...] L'attitude déterminée du peuple suisse contre le despotisme communiste est parfois prise comme un signe d'affaiblissement du soutien des citoyens suisses à la neutralité de l'État. Rien ne pourrait être plus erroné, bien sûr. En tant que pays véritablement démocratique, profondément attaché à la liberté et fermement déterminé à résister à toute

⁴² AFB, E9500.225#1000/1190#1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortsbestimmung». Procès-verbal de la séance du 24 juin 1967, p. 25.

⁴³ AFB, E7001C#1982/117# 635*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil national, 25 mai 1970.

forme de totalitarisme, la Suisse, bien que neutre sur le plan militaire et diplomatique, est à tous égards un membre du monde libre. »⁴⁴

En outre, la volonté américaine d'accommoder les positions allemandes à l'intérieur de la CEE est, là encore, fortement compatible avec les intérêts helvétiques. L'historiographie a bien montré les liens économiques, idéologiques, politiques et culturels qui se sont tissés au fil des décennies entre les milieux dirigeants suisses et leurs homologues allemands⁴⁵. Comme le premier chapitre du présent ouvrage l'a montré, la RFA représente alors le principal partenaire économique de la Suisse, une tendance qui se renforce même au cours des années 1960. La bourgeoisie helvétique observe avec une grande attention, non dénuée d'une certaine fascination, le développement de « l'économie sociale de marché » chère à Ludwig Erhard. En 1962, par exemple, devant l'assemblée des délégués de l'USCI, le président du directoire de la Banque nationale suisse, Walter Schwegler, consacre son discours à louer les mérites de cette doctrine économique et de ses principaux théoriciens allemands, Wilhelm Röpke et Walter Eucken⁴⁶.

⁴⁴ AfZ, NL Heinrich Homberger, 49. Discours de Franz Aschinger à l'occasion du déjeuner des *Swiss Friends of the United States*, Zurich, 29 mars 1962. Cit. originale : « *The absolute determination of the Swiss not to alter the traditional neutrality of their state does not on the other hand preclude their absolute and firm rejection of communism. More than many NATO-countries Switzerland is an anti-communist fortress and the Swiss political parties and press openly and fervently defend the cause of the free world, thus illustrating the fact that in Switzerland political neutrality of the state never implied neutrality of opinion. [...] The determined attitude of the Swiss people against Communist despotism is sometimes taken as a sign of fading support for the neutral position of the state by the Swiss citizens. Nothing could be of course more erroneous. As a genuinely democratic country with a profound attachment to liberty and an iron determination to resist any form of totalitarianism, Switzerland, though neutral in military and diplomatic respect, is in every sense a member of the free world.* » (souligné dans le texte original).

⁴⁵ La majeure partie de ces études portent sur l'entre-deux-guerres et les relations avec le troisième Reich. Sur l'après-guerre, voir CASTELMUR Linus von, *Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg: die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945-1952)*, Zürich, Chronos, 1992; SCHMITZ Markus, *Westdeutschland und die Schweiz nach dem Krieg: die Neuformierung der bilateralen Beziehungen 1945-1952*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2003; FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, München, R. Oldenbourg, 2004; JOST Hans Ulrich, « Die Haltung schweizerischer Intellektueller gegenüber Nachkriegsdeutschland », in: FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, Munich, Oldenbourg, 2004, pp. 199-211.

⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.3.2.9., Procès-verbal de l'Assemblée ordinaire des délégués de l'Union suisse du commerce et de l'industrie tenue à Zurich le 15 septembre 1962, pp. 21-30.

Une neutralité sélective : participation de la Suisse à certaines institutions européennes de l'après-guerre

Or, si l'opposition entre la Suisse et la CEE ne se situe pas principalement sur des questions de valeurs, la question de la neutralité, quant à elle, si l'on se réfère à la littérature, semble constituer un obstacle central à l'adhésion helvétique, si ce n'est le point cardinal de toute la politique européenne du pays⁴⁷. Néanmoins, Hans-Ulrich Jost a montré que le fondement de la politique extérieure helvétique durant l'après-guerre a été d'ériger une « construction dogmatique », qui postule une différence fondamentale entre les institutions internationales à but politique et les organisations à but purement économique. Pour masquer des objectifs strictement matériels sous des buts politiques plus nobles, les autorités fédérales refusent d'adhérer à toute instance supranationale dès lors que celle-ci est qualifiée de politique ; comme justification de cette non-participation sont invoquées l'indépendance et la neutralité helvétiques. Quand la participation helvétique à une organisation internationale est en revanche jugée avantageuse, l'accent est mis exclusivement sur l'aspect technique de la structure à laquelle la Suisse prend part. « *Cependant, rappelle l'historien, une telle construction est absurde, surtout pour la Suisse, où la politique et l'économie sont traditionnellement étroitement liées* »⁴⁸. Il faut souligner que le contexte du débat sur une éventuelle adhésion de la Suisse à la CEE ne constitue pas la première fois que la neutralité est brandie à des fins stratégiques. Dans son étude, Hans-Ulrich Jost démontre que la neutralité a souvent été utilisée dans les discours sur le rapprochement entre la Suisse

⁴⁷ À titre d'exemple, Pierre Du Bois, dans son étude sur la Suisse et l'intégration européenne dans l'après-guerre, affirme, dès les premières lignes du Chapitre 1 de son travail : « *Ce qui prime, c'est la défense sans réserve de la neutralité* » (DU BOIS Pierre, *La Suisse et le défi européen : 1945-1992*, Lausanne, Favre, 1989, p. 17). Pour des exemples d'une approche essentiellement orientée sur les aspects institutionnels de la politique européenne helvétique, LINKE Manfred, *Schweizerische Aussenpolitik der Nachkriegszeit*, Zurich, Rüegger, 1995 (son matériel de sources est entièrement constitué des messages et rapports issus du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale) ; GOETSCHEL Laurent, « Die Entwicklung der Neutralität und die schweizerische Integrationspolitik », in : GEHLER Michael, STEININGER Rolf (Hrsg.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*, Vienne, Böhlau Verlag, 2000, pp. 359-388 ; GRÄDEL Markus, *Vereint marschieren - getrennt schlagen! Die Schweiz, Österreich, Norwegen und Schweden zwischen EWR und Beitritt zur Europäischen Union*, Bern ; Stuttgart ; Wien, Haupt Verlag, 2007 ; COTTIER Thomas, AERNI Philipp, LIECHTI-MCKEE Rachel (Hrsg.), *Die Schweiz und Europa: wirtschaftliche Integration und institutionelle Abstinenz*, Zurich, ETHZ, 2010 SCHWOK René, *Suisse - Union européenne : l'adhésion impossible ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2015 ; THÜRER Daniel, *Europa als Erfahrung und Experiment*, Zurich, Schulthess, 2015, pp. 339-359, pp. 411-430. Pour une approche globale des débats sur la neutralité dans le contexte de l'intégration européenne, voir KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 47-126.

⁴⁸ JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, p. 16.

et le Conseil de l'Europe, quand bien même le conseiller fédéral en charge de la question, Max Petitpierre, serait parfaitement conscient qu'il ne s'agit pas d'un obstacle insurmontable et que la neutralité serait volontiers reconnue par tous les États membres⁴⁹. Qui plus est, le concept de neutralité a connu une nouvelle entaille dans le cadre de la participation de la Suisse à l'OECE ; comme l'a expliqué Guido Keel, l'adhésion à cette organisation, dont le profil nettement orienté contre le bloc soviétique est peu compatible avec la neutralité helvétique, a été présentée comme répondant à des aspirations purement mercantiles⁵⁰. Comme l'a également montré Hans-Ulrich Jost, lors de l'adhésion de la Suisse à l'OECE en 1948, le Conseil fédéral était bien conscient de la contradiction entre la neutralité suisse et la participation à une organisation ouvertement anticommuniste, mais l'importance de contribuer à la renaissance économique du continent européen justifiait cette adhésion selon l'exécutif⁵¹. La doctrine de l'après-guerre, qui réfute toute participation à des instances politiques en raison de la nécessité de conserver l'indépendance helvétique, se voit reléguée au second plan face aux puissants intérêts économiques défendus par les milieux patronaux. Les autorités américaines font planer la menace que l'exportation de marchandises dont l'approvisionnement serait déclaré déficient pourrait être réservée aux pays qui sont membres de l'OECE⁵². Au vu de l'importance de la première puissance mondiale dans l'approvisionnement commercial et financier des économies européennes, les autorités suisses ne peuvent pas se permettre de rester à l'écart d'une institution dont l'adhésion sécuriserait les importations de biens rares en provenance des États-Unis. De plus, l'OECE consacre une large partie de ses travaux à l'élimination des restrictions quantitatives sur le plan de la politique commerciale, *via* la promulgation d'un code de libéralisation des échanges internationaux. Les milieux dirigeants suisses sont là encore particulièrement intéressés à l'élimination de barrières afin de favoriser l'expansion commerciale des principales branches d'exportation suisses. Par ailleurs, avec le traité Hotz-Linder de 1951, les autorités suisses, sous la pression américaine, se rallient *de facto* à la politique d'embargo menée par l'OTAN contre le bloc de l'Est, ce qui constitue un alignement clair du côté des forces atlantistes.

Alors que le patronat industriel et commercial présente volontiers la neutralité comme la pierre d'achoppement de toute velléité d'adhésion de la

⁴⁹ JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, p. 148.

⁵⁰ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 153.

⁵¹ JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, pp. 117-119.

⁵² KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, pp. 153-155.

Suisse à la Communauté⁵³, deux constats principaux, que nous allons détailler ici, peuvent être faits qui permettent de nuancer largement ces discours. Le premier est que l'affirmation selon laquelle la neutralité et l'adhésion suisse à la CEE sont fondamentalement incompatibles n'est pas partagée par l'ensemble des spécialistes contemporains de la question, et ce, quelle que soit la période étudiée. Deuxièmement, plus on avance dans le temps et moins il existe un front uni pour considérer que la neutralité serait véritablement mise en danger par le statut de membre du marché commun. En particulier, la seconde moitié des années 1960 constitue une période durant laquelle même le groupe de travail directement chargé par le Conseil fédéral d'étudier la compatibilité de la neutralité avec le traité de Rome en vient à la conclusion qu'il n'existe pas d'opposition de principe entre ces deux aspects. Ce faisant, il contredit ses propres conclusions formulées quelques années auparavant et confirme ainsi que le statut de neutralité est un concept à géométrie variable⁵⁴.

Néanmoins, si les valeurs cardinales de la neutralité ne sont pas déterminantes dans le positionnement des milieux dirigeants suisses sur l'intégration, cela ne signifie pas que la neutralité n'a pas d'importance du point de vue du rôle qui est assigné à la Suisse par les grandes puissances durant cette période. Le contexte d'exacerbation de la guerre froide renforce le rôle politique conféré à la neutralité helvétique, non pas par ses milieux dirigeants nationaux mais par les deux puissances les plus importantes, à savoir les autorités américaines et soviétiques. À la fin des années 1950 et au début des années 1960, alors que les souvenirs de la guerre de Corée (1950-1953) sont encore dans tous les esprits, le conflit Est-Ouest menace à plusieurs reprises de prendre une tournure « chaude ». En l'espace de quelques années, plusieurs événements majeurs ébranlent l'équilibre des puissances : la crise de Suez et les événements de Budapest en 1956, puis la crise de Berlin en 1958 et enfin, moment paroxystique de la guerre froide, la crise des missiles de Cuba de 1962. Dans ce contexte, le fait de maintenir une Suisse indépendante au milieu du continent a certainement été considéré d'un bon œil tant du point de vue de Washington que de Moscou, et ce, d'autant plus que la diplomatie suisse joue un rôle actif en tant que médiatrice des conflits entre les deux

⁵³ Le Vorort va même jusqu'à citer Nicolas de Flüe dans ses rapports annuels pour justifier la non-adhésion à la CEE: STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 45.

⁵⁴ La politologue américaine Paulette Kurzer a montré un processus similaire pour les cas de la Suède et de l'Autriche, où les milieux dirigeants ont cherché à définir la neutralité de telle manière qu'elle soit compatible avec une participation souple au marché de la CEE. Voir KURZER Paulette, *Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe*, Ithaca; London, Cornell University Press, 1993, pp. 201-202.

superpuissances⁵⁵. Du côté du gouvernement américain, malgré une farouche opposition envers l'AELE, outre l'intérêt politique de la neutralité helvétique, le fait que la Suisse ne se rallie pas au traité de Rome satisfait également des intérêts mercantiles ; en cas d'adoption du tarif extérieur commun de la CEE, les exportations américaines en Suisse auraient été considérablement renchériées. Progressivement, au cours de la décennie, se dessine donc une attitude plus favorable à la politique extérieure suisse dans le contexte de la guerre froide.

Pour prolonger ce qui vient d'être dit sur les principales raisons expliquant que la conception dominante de la neutralité suisse varie fondamentalement en l'espace de quelques années, il convient de se pencher sur le bouleversement du contexte international qui se produit en une décennie. Alors que le conflit Est-Ouest a atteint son point culminant au début des années 1960, la fin de la décennie est caractérisée par la « détente », autrement dit une phase de relâchement des tensions entre les États-Unis et l'URSS⁵⁶. Le rapprochement et l'apaisement qui caractérisent la fin des années 1960 prennent notamment la forme de l'*Ostpolitik* menée par le chancelier Willy Brandt en RFA. Sur le plan commercial, le Kennedy Round du GATT, qui débute formellement en 1964, deux ans après le *Trade Expansion Act* promulgué sur impulsion du président John F. Kennedy, débouche trois ans plus tard sur la plus vaste libéralisation commerciale multilatérale de l'histoire et permet aux milieux économiques suisses de réduire fortement la discrimination tarifaire à laquelle ils font face sur les marchés de la CEE. Sur le plan militaire, l'OTAN, principal pilier de l'hégémonie américaine en Europe de l'Ouest, connaît une phase de crise au milieu des années 1960. La crainte de voir se constituer une Europe subordonnée aux intérêts matériels de la superpuissance états-unienne et à sa force nucléaire, qui a déjà poussé le gouvernement gaulliste

⁵⁵ HANHIMÄKI Jussi M., « The First Line of Defence or a Springboard for Disintegration ? European Neutrals in American Foreign and Security Policy, 1945-61 », *Diplomacy & Statecraft* 7(2), 1996, pp. 378-403 ; CERUTTI Mauro, « La Suisse dans la Guerre froide : la neutralité suisse face aux pressions américaines à l'époque de la guerre de Corée », in : PORRET Michel, FAVEZ Jean-Claude (éd.), *Guerres et paix. Mélanges offerts à Jean-Claude Favez*, Genève, Georg Éditeur, 2000, pp. 323-335 ; FRACHEBOUD Virginie, « La Suisse au service des intérêts américains à Cuba ou le succès de la politique de neutralité et solidarité (1961-1963) », *Relations internationales* 163(3), 2015, pp. 47-62 ; BOTT Sandra, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Switzerland and Détente : an Adjusted Foreign Policy Approach under the Sign of Distrust, 1969-1975 », in : KLIMKE Martin, KREIS Reinhild, OSTERMANN Christian F. (eds.), « *Trust, but Verify* » : *The Politics of Uncertainty and the Transformation of the Cold War Order, 1969-1991*, Washington, D.C. : Stanford, Woodrow Wilson Center Press ; Stanford University Press, 2016 ; NILSSON Mikael, WYSS Marco, « The Armed Neutrality Paradox: Sweden and Switzerland in US Cold War Armaments Policy », *Journal of Contemporary History* 51(2), 2016, pp. 335-363.

⁵⁶ Pour un aperçu de la politique étrangère suisse dans ce contexte, BOTT Sandra, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Switzerland and Détente »...

à refuser l'adhésion du « cheval de Troie » britannique à la CEE en 1963, aboutit au retrait de la France du commandement intégré de l'OTAN en 1966. Enfin, sur le plan politique, alors qu'au début des années 1960, la CEE, assurée du soutien des autorités américaines, exerçait une force d'attraction importante sur les États non-membres, en premier lieu la Grande-Bretagne, elle s'enfonça peu à peu dans des blocages institutionnels, par exemple lors de la « crise de la chaise vide » de 1965, durant laquelle le gouvernement français a suspendu provisoirement sa participation au Conseil des ministres. En outre, Charles de Gaulle et Konrad Adenauer, les deux personnalités vieillissantes qui incarnent, au début de la période couverte par ce chapitre, l'union économique et politique des Six, sont tous les deux remplacés par de nouvelles forces vives, le premier sous l'influence du retour en force des luttes sociales de 1968 et le second dès 1963, succédé par son rival de longue date, l'ancien ministre de l'Économie Ludwig Erhard. La Conférence de La Haye marque la première grande relance européenne de la période post-gaulliste ; après avoir signifié par deux fois son opposition à l'adhésion britannique, la France se dote d'un nouveau gouvernement disposé à entrer en matière sur un élargissement de la Communauté et sur une plus grande collaboration avec l'AELE. Tant sur le plan politique qu'économique ou militaire, la longue décennie couverte par ce chapitre marque donc un véritable changement d'époque.

En plus de ces transformations des relations internationales au sens large, le contexte interne à la CEE évolue tout aussi considérablement. Lors des premières années après sa mise en place, la Communauté est, selon les termes du dirigeant du Vorort Heinrich Homberger en janvier 1962, « *au zénith de son succès* »⁵⁷. Une véritable unité semble émerger parmi les Six afin de renforcer l'intégration de leurs économies et l'institutionnalisation de leur collaboration politique. Ainsi que nous l'avons montré au chapitre précédent, le commerce intracommunautaire prend son envol et fait de la CEE l'une des régions les plus dynamiques sur le plan des échanges de biens et de services au niveau mondial. Dans ce cadre, les autorités des États-Unis adoptent une attitude résolument pro-CEE et se montrent très hostiles au développement de l'AELE et à l'établissement de deux projets européens distincts qu'elles considèrent comme un affaiblissement de la nécessaire unité européenne et comme un renforcement de la discrimination économique à laquelle leur économie fait face sur le Vieux Continent. Alors que la CEE est au faite de sa gloire au début de la décennie, le tournant qui se produit en interne à

⁵⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 janvier 1962, p. 30.

partir de 1963 n'en est que plus brutal. Celui-ci coïncide avec un effritement progressif de l'unité européenne telle qu'elle avait été affichée par les Six depuis le traité de Rome. Dès lors, la nature ténue de l'union de l'Europe des Six, provisoirement mise de côté au nom d'intérêts supérieurs communs au début de la décennie, éclate aux yeux de toutes les diplomaties mondiales et la crédibilité de la Communauté en tant que puissance internationale s'en trouve fortement fragilisée.

Une définition de la neutralité largement orientée par le patronat helvétique

La conception majoritaire de la bourgeoisie suisse quant à l'incompatibilité entre la neutralité et le traité de Rome va prendre, elle aussi, en quelques années, un virage à 180 degrés. Les turbulences internes à la CEE, l'évolution dans le conflit Est-Ouest et dans la politique domestique des pays de la Communauté – en particulier l'accession de Ludwig Erhard au poste de chancelier en 1963 – confortent la position de négociation des autorités suisses. En fait, bien que les discours diffusés publiquement par les cercles dirigeants de l'économie et de la diplomatie helvétiques insistent volontiers, avec un luxe de détails, sur l'incompatibilité entre le traité de Rome et la neutralité helvétique, les communications à destination de cercles plus restreints adoptent de manière relativement précoce un langage bien différent. Progressivement, il ressort que les raisons politiques publiquement mises en avant pour justifier la position de retrait de la Suisse par rapport à la CEE ne sont pas forcément déterminantes. Dès la fin des années 1950, Georg Kreis a montré que les discours du Conseil fédéral étaient dirigés de moins en moins vers les aspects liés à la neutralité pour justifier la non-adhésion de la Suisse à la CEE, mais de manière croissante vers des arguments de nature économique et libérale⁵⁸. Autre exemple du côté du comité directeur de l'USAM, dont l'un des membres, Karl Hackhofer, dès novembre 1961, l'exprimait comme suit :

«Même une association [avec la CEE] qui renoncerait à tout engagement politique et serait compatible avec notre neutralité en matière de politique étrangère devrait nous confronter aux décisions de politique étatique les plus importantes. [...] L'argument décisif et déterminant dans la discussion sur l'intégration n'est pas la neutralité, mais la structure politique étatique unique

⁵⁸ KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 83-85.

de la démocratie référendaire suisse. C'est ici que sont fixées les limites de nos possibilités d'association, au-delà desquelles aucune génération n'a le droit d'aller.»⁵⁹

Même son de cloche de la part du directeur de l'USAM, Otto Fischer, dans un article écrit pour le *Gewerbliche Rundschau* en 1962 :

*«Il est incontestable que le traité instituant la Communauté économique européenne, conclu à Rome il y a seulement cinq ans, le 25 mars 1957, a été un succès retentissant jusqu'à ce jour. Cela est principalement dû au danger communiste croissant, qui a conduit à une véritable "fuite en avant" des États européens. On pense qu'avec une union économique et politique des États européens, un rempart peut être construit contre la Russie. [...] [L]e problème de l'intégration n'est pas exclusivement un problème de neutralité pour la Suisse. Nous sommes même convaincus que le maintien de notre indépendance, de notre souveraineté et de ce qui doit être considéré comme le "Sonderfall Schweiz", à savoir le caractère unique de notre État, de notre vie politique et sociale, est encore plus important pour nous que la neutralité.»*⁶⁰

De même, en juillet 1962, à l'occasion d'une séance de la Commission consultative sur la politique commerciale consacrée à l'intégration européenne, le professeur d'économie à l'Université de Saint-Gall Marcel Grossmann rappelle : *«Il ne s'agit pas seulement de maintenir notre neutralité. Il est au moins aussi important, sinon plus, de préserver intactes les caractéristiques fondamentales de notre conception de la politique étatique, par exemple les*

⁵⁹ *Schweizerische Gewerbezeitung*, numéro 8, 24 février 1962, cité dans : ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963. Ein Lehrstück schweizerischer Europapolitik*, Bern, Haupt Verlag, 2006, p. 305. Cit. originale : *«Auch eine Assoziierung, die auf jedes politische Engagement verzichten würde und mit unserer aussenpolitischen Neutralität vereinbar wäre, müsste uns vor folgenschwerste staatspolitische Entscheidungen stellen. [...] Das entscheidende, stichhaltige Argument im Integrationsgespräch ist nicht die Neutralität, sondern die einmalige staatspolitische Struktur der schweizerischen Referendumsdemokratie. Hier sind unseren Assoziierungsmöglichkeiten die Grenzen gesetzt, über die hinauszugehen keine Generation das Recht hat.»*

⁶⁰ AFB, E7113A#1990/111#34*, «Integrationskonflikt und Kennedy-Plan», pp. 9-11 (italique dans le texte original). Cit. originale : *«Es ist unbestritten, dass der vor erst 5 Jahren, am 25. März 1957, in Rom abgeschlossene Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft bis heute einen durchschlagenden Erfolg aufzuweisen hat. Maßgebend hierfür ist vor allem die zunehmende kommunistische Gefahr, die zu einer eigentlichen "Flucht nach vorne" der europäischen Staaten geführt hat. Man glaubt, dass mit einem wirtschaftlichen und politischen Zusammenschluss der europäischen Staaten gegenüber Russland ein Bollwerk aufgebaut werden kann. [...] [D]as Integrationsproblem ist für die Schweiz bei weitem nicht ausschließlich ein Problem der Neutralität. Wir sind sogar der Überzeugung, dass für uns noch wichtiger als die Neutralität die Aufrechterhaltung unserer Unabhängigkeit, der Souveränität und dessen, was als der "Sonderfall Schweiz" betrachten werden muss, nämlich die Einmaligkeit unseres staatlichen, politischen und gesellschaftlichen Lebens, ist.»*

prérogatives de la démocratie référendaire, le principe de décentralisation, la subsidiarité de la politique sociale étatique et bien d'autres choses encore.»⁶¹ Plus de deux décennies plus tard, le discours du dirigeant du Vorort, Gerhard Winterberger, ne diffère pas dans sa substance puisqu'il relativise largement l'importance de la neutralité face aux intérêts économiques :

*« Une adhésion complète de la Suisse à la CE pourrait renforcer dangereusement les forces centrifuges dans notre pays et affaiblir en conséquence la volonté de l'État suisse. L'économie et l'État suisses se portent au mieux dans un ordre commercial mondial libéral, avec des marchés internationaux ouverts. [...] En ce qui concerne la Suisse, je pense que la notion de neutralité joue un rôle beaucoup moins important que la question de la législation interne, de la démocratie directe, qui seraient soumises à des restrictions en cas d'adhésion à part entière. »*⁶²

Tout en conservant une certaine distance, dans leurs communications privées, avec l'importance de la neutralité, les milieux diplomatiques et patronaux poursuivent activement une démarche qui vise à présenter, tant en direction de l'opinion publique que de leurs partenaires de négociation, l'incompatibilité qui existerait entre la politique extérieure suisse et l'adhésion à la CEE sous l'angle de la neutralité. En 1969, dans une énumération au Conseil fédéral de tous les problèmes qui se posent pour la Suisse dans le cadre de l'intégration européenne, Paul Jolles relève que la neutralité ne constituerait pas un obstacle décisif à une adhésion à la CEE et que les problèmes liés à la structure étatique – démocratie directe, droit de référendum, fédéralisme – pèseraient beaucoup plus lourd⁶³. Toutefois, dans sa conclusion sur l'attitude à adopter face aux instances européennes, il évoque l'importance tactique d'insister sur

⁶¹ AFB, E7110#1995/562# 1*, Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 10 juillet 1962, p. 5. Cit. originale : *« Es geht nicht nur darum, unsere Neutralität zu erhalten. Mindestens ebenso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger, ist es, die Grundzüge unserer staatspolitischen Konzeption intakt zu bewahren, z. B. die Prärogativen der Referendumsdemokratie, das Prinzip der Dezentralisation, der Subsidiarität der staatlichen Sozialpolitik und vieles mehr. »*

⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 274.4.1.7., note de Gerhard Winterberger sur ses discussions avec la Vereinigung Österreichischer Industrieller, 20 octobre 1986, pp. 3-4. Cit. originale : *« Ein Vollbeitritt der Schweiz zur EG könnte die zentrifugalen Kräfte in unserem Land in gefährlicher Weise verstärken und den schweizerischen Staatswillen entsprechend aufweichen. Die schweizerische Wirtschaft und der schweizerische Staat fahren am besten bei einer liberalen Welthandelsordnung, bei offenen internationalen Märkten. Was die Schweiz anbelangt, so spielt nach meinem Dafürhalten der Neutralitätsbegriff eine wesentlich geringere Rolle als die Frage der internen Rechtsetzung, der direkten Demokratie, die im Falle eines Vollbeitritts relativiert würden. »*

⁶³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 595, Orientierung des Bundesrates über die Integrationsfrage, 5 décembre 1969, p. 3.

la neutralité: «*L'accent doit être mis sur la nécessité d'un régime spécial pour des raisons de politique de neutralité. Les problèmes d'intégration de la Suisse se répartissent en trois grandes catégories : politique de neutralité, structure de l'État, problèmes économiques. De ces trois groupes, Bruxelles est le plus susceptible de reconnaître la politique de neutralité. D'où l'intérêt de mettre l'accent sur cet aspect envers l'extérieur et d'en déduire la nécessité d'un régime spécial.*»⁶⁴ De la part des milieux patronaux, le fait de mettre l'accent sur la neutralité vise un objectif principal : aborder l'intégration européenne sous une lumière qui ne renvoie pas directement aux intérêts matériels qu'ils défendent. Pour le dire autrement, pour s'opposer à la participation helvétique au marché commun, il est beaucoup plus efficace de se parer du drapeau de la neutralité et de l'universalisme plutôt que de la défense d'intérêts particuliers. L'importance de développer une argumentation politique convaincante a été stimulée par l'activité déployée par les milieux pro-européens qui s'opposent à la politique du Vorort. Ainsi, parmi les milieux intellectuels et les universités helvétiques, certains professeurs estiment que la politique européenne de la Suisse ne va pas assez loin et ont mené, surtout au début des années 1960, une campagne auprès de l'opinion publique en faveur de l'adhésion au marché commun. Ce groupe, très minoritaire et disséminé autour du territoire, s'est structuré autour de l'organisation *Europa-Union* ainsi que des professeurs d'Université Edgar Salin à Bâle et Henri Rieben à Lausanne⁶⁵. Le fait que ce dernier ait dirigé une série de thèses favorables à l'adhésion suisse au marché commun et que l'orientation politique de la *Gazette de Lausanne* soit similaire a conduit la littérature à parler d'une « école de Lausanne » dans le débat européen des années 1950⁶⁶. Cette école de pensée a laissé un héritage durable *via* notamment la création de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe par H. Rieben en 1978. Son argumentation, qui est fondée sur des éléments d'une nature essentiellement politique, a séduit un nombre non négligeable de jeunes universitaires⁶⁷. Or, dès 1958, une note issue du Vorort anticipait l'exacerbation des débats avec les milieux pro-CEE et constatait

⁶⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 595, Orientierung des Bundesrates über die Integrationsfrage..., p. 11. Cit. originale : «*Betonung des Erfordernisses einer Sonderregelung aus neutralitätspolitischen Gründen. Schweizerische Integrationsprobleme fallen in drei Hauptkategorien : Neutralitätspolitik, Staatsstruktur, Wirtschaftsprobleme. Von diesen drei Gruppen anerkennt Brüssel am ehesten die Neutralitätspolitik. Daher Interesse, nach aussen Hauptgewicht auf diesen Aspekt zu legen und daraus Notwendigkeit für Sonderregelung abzuleiten.*»

⁶⁵ STRANNER Henri, *L'attitude de la Suisse en face de l'intégration politique et économique de l'Europe*, Lausanne, Université de Lausanne, 1959, pp. 167-187.

⁶⁶ La thèse qui vient d'être citée d'Henri Stranner a été réalisée sous la direction de Rieben et a obtenu un prix de la Commission européenne.

⁶⁷ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 459.

que les cercles minoritaires – surnommés les « profanes » (*Laien*) – qui défendent la participation de la Suisse à la construction européenne, possèdent un « avantage psychologique » sur les opposants. De l’avis défendu par ce document, les arguments strictement économiques qui sont apportés par le Vorort sont mal compris ou alors considérés comme moins importants que les aspects politiques. De plus, le message des cercles proches du Vorort apparaît souvent confus car, tout en s’opposant à la participation helvétique, ils louent constamment les objectifs politiques du traité de Rome, c’est-à-dire la protection contre les « assauts du communisme » et le « nationalisme extra-européen ». Pour parer à cette situation,

« il semble nécessaire d’éviter que l’élite de notre pays – même si elle ne comprend rien à l’économie – nous abandonne intellectuellement et ne voie dans notre ligne qu’une myriade d’intérêts matériels étroits et à courte vue. [...] La partie pensante de notre peuple ne veut pas voir la Confédération comme un simple syndicat pour protéger ses propres intérêts matériels. [...] Si l’on veut donc mettre un terme au glissement lent mais constant de notre élite intellectuelle dans le camp des “Européens”, cela n’est possible que si ceux qui sont sceptiques à l’égard de la “Nouvelle Europe” ont une conception politique qui leur est propre et ne se contentent pas d’argumenter uniquement sur le plan économique. »⁶⁸

De fait, sous la pression des milieux patronaux, un des quinze groupes de travail consacrés à l’intégration européenne, institués par la Division du commerce au début des années 1960, puis réactivés au milieu de la décennie, est consacré à la neutralité ainsi qu’aux questions politiques et institutionnelles soulevées par la relation entre la Suisse et le marché commun⁶⁹. Constatant qu’une part importante du discours du Vorort sur l’intégration européenne au début des années 1960 se focalise sur la neutralité, Georg Kreis écrit qu’il s’est montré « plus orienté vers un sens civique que ses intérêts ne le

⁶⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.1, « Diskussionsbeitrag zur Frage der europäischen Integration », non signé, octobre 1958. Cit. originale : « die Notwendigkeit erscheint, zu vermeiden, dass die Elite unseres Landes – auch wenn sie von Wirtschaft nichts versteht – uns geistig entrinnt und unsere Linie nur noch als eine Ausgeburt engster und kurzsichtiger materieller Interessen begreift. [...] Der denkende Teil unseres Volkes will in der Eidgenossenschaft nicht nur ein Syndikat zur Wahrung der eigenen materiellen Interessen sehen. [...] Wenn daher das langsame, aber stets Abgleiten unserer geistigen Elite ins Lager der “Europäer” gebremst werden soll, so ist dies nur möglich, wenn diejenigen, die dem “Neuen Europa” skeptisch gegenüberstehen, ihrerseits eine politische Konzeption besitzen und nicht nur wirtschaftlich argumentieren. »

⁶⁹ Pour une vue détaillée de tous les groupes de travail, ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963...*, p. 248.

laissaient supposer» (*staatsbürgerlicher daherkam, als seine Interessenlage kam*)⁷⁰. En réalité, un document de 1961 issu de la Division du commerce fournit un indice sur l'objectif que devrait atteindre un examen minutieux de la politique de neutralité du point de vue du patronat industriel et commercial : «*Notre argumentation en matière de droit et de politique de la neutralité doit être suffisamment solide pour ne pas être démasquée comme prétexte à l'affirmation d'intérêts purement économiques.*»⁷¹ De plus, une note rédigée par Paul Jolles, directeur du bureau de l'intégration, à destination de Hans Schaffner, directeur de la Division du commerce, indique en effet que la demande de création de ce groupe de travail est venue du patronat, soit plus précisément du Directoire commercial de Saint-Gall, de la SDES et des «*cercles bâlois*» autour du directeur de la Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros, Otto Pernet⁷². Jolles mentionne que «*dans ces milieux, il semble qu'il y ait une perception que les enquêtes actuelles à Berne sont menées trop unilatéralement d'un point de vue économique*»⁷³.

Continuités et ruptures de la « doctrine Bindschedler » sur la neutralité suisse

Or, il est intéressant de constater que les conclusions des deux rapports successifs qui sont publiés par ce groupe de travail diffèrent fortement, sous l'influence de la situation internationale profondément transformée qui vient d'être décrite⁷⁴. En 1962, la conclusion principale du groupe de

⁷⁰ KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, p. 103.

⁷¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 48b., «*Richtlinien für die Beurteilung verschiedener Fragenkomplexe des Römer Vertrags im Lichte der Erfordernisse der schweizerischen Neutralität*», 2 octobre 1961, p. 2. Cit. originale : «*Unsere neutralitätsrechtliche und -politische Argumentation muss so solid sein, dass sie nicht als Vorwand zur Durchsetzung rein wirtschaftlicher Interessen entlarvt werden kann.*»

⁷² La Chambre du commerce bâloise publie d'ailleurs, en juin 1962, un ouvrage consacré à la neutralité suisse avec des contributions d'Edgar Bonjour, Max Imboden, Alfred Ernst et Peter Dürrenmatt : BASLER HANDELSKAMMER (Hrsg.), *Die Neutralität der Schweiz*, Bâle, Chambre du commerce de Bâle, 1962.

⁷³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.3.2. 185., note de P. Jolles à H. Schaffner, 17 décembre 1962. Cit. originale : «*offenbar herrscht in diesen Kreisen die Auffassung, die gegenwärtigen Untersuchungen in Bern würden allzu einseitig unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführt.*»

⁷⁴ Placé sous la supervision de la Délégation économique permanente, le groupe de 1962 est dirigé par Rudolf Bindschedler (jurisconsulte au Département politique fédéral) et composé d'Albert Weitnauer, Frédéric Walthard (adjoint au chef de délégation auprès de l'AELE à Genève), Emanuel Diez (chef du service juridique du Département politique fédéral) et Christoph Eckenstein (secrétaire au bureau de l'intégration). Le groupe de 1966 est toujours dirigé par R. Bindschedler et comprend également A. Weitnauer, E. Diez, Alfred Wacker (conseiller d'ambassade à la Mission suisse auprès des Communautés européennes à Bruxelles) et Thomas Fleiner (collaborateur au service juridique du DPF). Pierre Micheli (chef de la Division des affaires politiques et secrétaire général du Département politique fédéral), Peter Aebi

travail est que la politique de neutralité est incompatible avec toute forme de collaboration avec la CEE. Cette conclusion émise par le groupe dirigé par Rudolf Bindschedler n'est pas surprenante dans la mesure où elle concorde avec la « doctrine Bindschedler » de la neutralité⁷⁵. Celle-ci a été développée à partir du milieu des années 1950 par le juriste dans différentes expertises juridiques sur la neutralité qui ont largement contribué à façonner la conception du gouvernement helvétique. Ainsi, selon Bindschedler, l'union douanière telle qu'elle est conçue par la CEE implique une interdépendance économique accrue entre ses membres et aboutit donc à une dépendance politique qui rend sa dissolution impossible. Dès 1956, il affirme: « *Une union douanière n'affecte pas dans un premier temps la souveraineté au sens politique du terme, mais une telle conséquence peut survenir au fil du temps. L'intégration économique peut devenir si étroite que l'État individuel ne sera plus en mesure de mener une politique étrangère libre et d'assurer sa défense nationale.* »⁷⁶ Pour un petit État comme la Suisse, cela signifie que les clauses de sauvegarde sont inutiles et qu'il est probable que cette union débouche sur une hégémonie politique des membres les plus puissants. Le fait que ces grands États puissent influencer considérablement l'orientation économique de l'union douanière en fonction de leurs intérêts propres rend cette forme d'accord incompatible avec la neutralité helvétique. Si la dissolution de l'union n'est pas envisageable, alors les autorités suisses, en tant que membres de celle-ci, seraient contraintes d'appliquer les mesures de sanction ou de blocus en cas de guerre. À l'inverse, dans cette conception, l'adhésion à une ZLE est tout à fait compatible avec le statut de neutralité, car elle ne poursuit que dans une moindre mesure des objectifs politiques et n'aboutit qu'à un faible degré d'interdépendance économique et politique entre ses membres. En 1961, Bindschedler n'identifiera pas moins de dix-sept conditions qui devraient être respectées pour que la participation du gouvernement suisse à

(secrétaire puis directeur du Vorort), Paul Jolles, Pierre Languetin (chef de section au Département fédéral de l'économie) et Max Jaeger (juriste au bureau de l'intégration) sont également régulièrement invités aux séances. Voir la note d'Edwin Stopper à Rudolf Bindschedler du 4 avril 1966, disponible en ligne: <https://dodis.ch/31618>, consultée le 6 mai 2021.

⁷⁵ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, pp. 210-216; KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 271-277.

⁷⁶ AfZ, NL Heinrich Homberger, 43, «Die Schweiz und die Europäische Freihandelszone», 18 décembre 1956, p. 8. Cit. originale: «*Eine Zollunion zieht vorerst nicht in Mitleidenschaft die Souveränität im politischen Sinne, eine solche Folge kann aber im Laufe der Zeit eintreten. Die wirtschaftliche Verflechtung kann so eng werden, dass der einzelne Staat nicht mehr in der Lage sein wird, eine freie Aussenpolitik zu führen und für seine Landesverteidigung zu sorgen.* » Le rapport conclut à l'incompatibilité entre la neutralité suisse et l'adhésion au marché commun.

un traité international soit possible en vertu de sa neutralité⁷⁷. Ainsi, le rapport du groupe dirigé par Bindschedler en 1962 constitue une version conforme à la doctrine qu'il promet depuis le milieu de la décennie précédente et conclut sans surprise que l'adhésion de la Suisse à la CEE n'est pas envisageable.

Toutefois, la «doctrine Bindschedler», si elle aiguillonne sans aucun doute la conception des milieux dirigeants de la politique européenne helvétique, ne constitue pas une analyse unanimement partagée parmi les cercles juridiques spécialistes de la question. Au tournant de la décennie 1950, deux éminents juristes, Max Hagemann, professeur à l'Université de Bâle, et Dietrich Schindler junior, alors privat-docent et futur professeur ordinaire à l'Université de Zurich⁷⁸, publient tour à tour des études qui aboutissent à des conclusions opposées à celles du jurisconsulte. La première des deux, publiée par le professeur bâlois en 1957, estime que le marché commun ne met pas en péril l'indépendance de ses membres et conclut au fait qu'une adhésion de la Suisse au traité de Rome est compatible avec les obligations qui lui incombent en tant que pays neutre⁷⁹. La seconde étude est produite par l'universitaire zurichois en 1959. Bien que celui-ci estime que les éléments supranationaux de la CEE apporteront des limitations aux compétences étatiques, à la production de lois et à la démocratie directe en Suisse, il établit néanmoins un bilan positif de cette influence supranationale et estime qu'elle ne remet pas en cause un rapprochement des autorités helvétiques avec ces institutions⁸⁰. Au début des années 1960, cette étude sera mobilisée par certains milieux patronaux qui réclament un rapprochement institutionnel avec la CEE⁸¹.

Pas unanimement partagée au début des années 1960, la «doctrine Bindschedler» va rapidement connaître un spectaculaire revirement et rejoindre les thèses promulguées par Hagemann et Schindler. Lorsque

⁷⁷ AfZ, NL Heinrich Homberger, 48a., «Die Schweiz und die EWG; neutralitätspolitische Erwägungen», 7 septembre 1961.

⁷⁸ Sur son parcours et sa conception de la neutralité, KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 284-291.

⁷⁹ HAGEMANN Max, *Die europäische Wirtschaftsintegration und die Neutralität und Souveränität der Schweiz*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1957. Sur ce rapport, voir également MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 429 ainsi que KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 86-87.

⁸⁰ SCHINDLER Dietrich Jr., «Supranationale Organisation und schweizerische Bundesverfassung», *Schweizerische Juristen-Zeitung* 57(13), 1961, pp. 197-204, cité dans JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, p. 149. Il semblerait néanmoins qu'une première version de ce texte a été publiée dans la revue *Wirtschaft und Recht*, volume 4, 1959.

⁸¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., prise de position du Syndicat des maisons suisses du commerce mondial et du commerce de transit sur l'AELE, 30 janvier 1960, p. 2.

le groupe de travail est réactivé en 1966, toujours sous la direction de R. Bindschedler, plusieurs éléments fondamentaux laissent supposer aux membres du groupe que les craintes principales qui étaient jusqu'alors exprimées envers la construction européenne s'éloignent progressivement⁸². Premièrement, parmi les Six, l'opposition croissante au renforcement des compétences supranationales des instances de la CEE, incarnée dans la crise de la chaise vide, réduit la probabilité que des décisions puissent être imposées à un petit État membre. Deuxièmement, avec la perspective de l'adhésion britannique à la CEE – une nouvelle demande d'adhésion sera déposée officiellement en novembre 1966 –, le groupe de travail constate avec satisfaction que « *l'objectif politique de l'unification globale de l'Europe semble avoir été abandonné pour l'instant* »⁸³, car cette future adhésion tendra à renforcer le domaine économique comme force motrice de l'intégration. De plus, un statut de membre accordé à la Grande-Bretagne permettrait de limiter considérablement l'influence dirigiste du gouvernement français et de maintenir les bonnes relations avec les autorités de Washington. Enfin, la crise de l'OTAN a pour conséquence d'affaiblir cette organisation et de mettre en arrière-plan la relation étroite qu'elle entretient avec la CEE. Le groupe de travail estime dès lors qu'une détente entre les États-Unis et l'URSS est désormais possible et qu'une fenêtre d'opportunité pourrait s'ouvrir qui favoriserait un accord entre la Communauté et un État neutre.

Ainsi, en l'espace de quatre ans, les conclusions exprimées par ce groupe sont diamétralement opposées; alors que le traité de Rome n'a pas subi d'amendements qui auraient pu transformer sa nature institutionnelle, ce sont des facteurs de nature politique et économique qui justifient ce revirement. Dans son rapport final datant de 1966, il conclut que l'adhésion helvétique à une CEE élargie serait possible et compatible avec sa neutralité. En lieu et place des dix-sept conditions énumérées par Bindschedler en 1961 pour que le gouvernement helvétique adhère à un traité international, le groupe de

⁸² AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.3.2. 190., «Neuüberprüfung der Voraussetzungen für eine Regelung des Verhältnisses der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften», Bericht der Arbeitsgruppe «Neutralitätspolitik, neutralitätsrechtliche, staatspolitische und institutionelle Fragen», 20 juin 1966. Voir également le compte rendu du conseiller fédéral Hans Schaffner sur ce nouveau rapport: AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 590, Orientation des commissions de politique étrangère et de politique économique extérieure du Conseil des États sur l'état du problème de l'intégration et des relations économiques internationales de la Suisse, février 1969, pp. 11-13. Voir également une première ébauche intéressante du rapport de 1966: AFB, E7113-02#1987/144# 315*, «Das Verhältnis der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften», 27 avril 1966.

⁸³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.3.2. 190., «Neuüberprüfung der Voraussetzungen für eine Regelung des Verhältnisses der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften...», p. 6. Cit. originale: «*Die politische Zielsetzung der allgemeinen Einigung Europas scheint vorläufig verlassen.*»

travail énonce cinq conditions principales afin que l'adhésion soit conciliable avec la neutralité : une réserve expresse qui permettrait de ne pas suivre certaines décisions si elles s'opposent à la neutralité – qui ferait écho à la fameuse « clause suisse » située à l'article 14 de la Convention de l'OECE de 1948⁸⁴ – ; un droit de retrait ou de suspension des clauses du traité en cas de guerre ou de révolution chez l'un des membres ; un droit de non-participation aux mesures de sanctions économiques ; un droit de promulgation de clauses de protection de l'économie de guerre et une clause de protection de l'agriculture. Le rapport conclut :

*« Si ces conditions sont remplies, l'adhésion serait compatible avec le statut juridique de la neutralité permanente et permettrait également la poursuite de la politique de neutralité malgré certaines complications. Les restrictions à l'indépendance, qui doivent être évaluées en termes relatifs, en conjonction avec les mêmes restrictions pour les autres États membres, ainsi que les contreparties, seraient acceptables. [...] Pour autant que les conditions susmentionnées soient remplies, les avantages de l'adhésion sont susceptibles de l'emporter sur les inconvénients. »*⁸⁵

Ainsi, pour conclure cette discussion, l'analyse des raisons idéologiques qui ont poussé l'Europe à s'unifier montre que ces facteurs convergent largement avec les objectifs de la politique extérieure suisse de l'après-guerre. Placés dans l'embarras face à une situation dans laquelle ils défendent les mêmes objectifs politiques que l'Europe des Six tout en excluant toute participation de la Suisse à l'organisation principale qui structure cette union, les milieux dirigeants suisses ont dû développer une conception de la neutralité qui justifie leur scepticisme. La raison qui explique cette théorisation de l'incompatibilité entre la neutralité et l'adhésion à la CEE est que celle-ci a surtout servi à masquer des intérêts matériels. Or, ce besoin de justifier l'isolement de la Suisse sur la base d'une valeur nationale cardinale s'est rapidement dissipé à mesure que la construction européenne est apparue comme moins dirigiste et

⁸⁴ Celle-ci stipule : « Dès lors qu'un membre déclare ne pas être intéressé à une question, son abstention ne fait pas obstacle aux décisions qui sont obligatoires pour les autres membres ». DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 105.

⁸⁵ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.3.2. 190., « Neuüberprüfung... », pp. 19-20. Cit. originale : « Sofern diese Bedingungen erfüllt werden, wäre die Mitgliedschaft mit dem Rechtsstatus der ständigen Neutralität vereinbar und wäre auch die Weiterführung der Neutralitätspolitik trotz gewisser Erschwerungen möglich. Die Einschränkungen der Unabhängigkeit, die relativ zu beurteilen sind, im Zusammenhang mit den gleichen Einschränkungen für die andern Mitgliedstaaten und den Gegenleistungen wären tragbar. [...] Sofern die obenerwähnten Bedingungen erfüllt werden, überwiegen wohl die Vorteile eines Beitritts gegenüber den Nachteilen. »

moins orientée vers la supranationalité. Ainsi, si la définition de la neutralité helvétique a subi des torsions importantes durant les années 1960, c'est avant tout pour concorder avec les possibilités qui ont été offertes aux autorités helvétiques d'accéder au marché de la CEE sans y adhérer. Lorsque celles-ci étaient très faibles, la doctrine Bindschedler considérait la Communauté comme une institution éminemment politique, incompatible avec le statut de neutralité. Toutefois, à mesure qu'un rapprochement avec la CEE est apparu comme possible et souhaitable, du point de vue des autorités fédérales et du Vorort, une nouvelle théorisation de la neutralité a permis d'accompagner ce revirement. Dès lors, puisque les facteurs juridiques et légaux sont avant tout le reflet d'intérêts plus fondamentaux, la partie suivante aura pour objectif de se distancier d'une focale étroitement institutionnelle et de placer les aspects économiques et sociaux au centre de l'analyse.

2.2. Les intérêts économiques défendus par le Vorort au cœur de la définition de la politique européenne suisse

Nous allons tenter ici de mettre en évidence les principaux enjeux économiques qui poussent la bourgeoisie suisse à refuser l'intégration économique telle que prévue par le traité de Rome. En prenant en compte les milieux dirigeants helvétiques dans leur ensemble, il ne s'agit pas, bien évidemment, de considérer chaque sphère du pouvoir comme une totalité homogène. Des divergences de vues sont apparues entre ou au sein des cercles de la haute administration, du Conseil fédéral, des têtes pensantes du Vorort et des milieux intellectuels les plus influents du pays. De fait, les principales études qui portent sur la thématique de l'intégration européenne des autorités helvétiques ont établi que des luttes de pouvoir intenses se sont produites à la fin des années 1950 entre le Département politique fédéral (DPF) et le Département fédéral de l'économie sur la répartition des compétences entre les deux entités sur toutes les questions ayant trait à l'intégration⁸⁶. Le DPF s'est plaint à de nombreuses reprises d'être laissé de côté dans les discussions au profit de la Division du commerce et de son influent directeur, Hans Schaffner, ainsi que du groupe qu'il dirige, la Délégation économique permanente. De

⁸⁶ ENZ Annette, « Die Schweiz und die grosse Europäische Freihandelszone : le moindre risque ne consiste pas toujours à ne rien faire : Versuch einer Verifikation », *Études et sources* 16/17, 1991, pp. 177-178 ; MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, pp. 208-209, pp. 352-354.

même, cette littérature a montré que la plupart des initiatives helvétiques visant à soutenir la création de l'AELE ont été prises par la Division du commerce et le Vorort, à l'insu ou en l'absence du chef du DPF, Max Petitpierre. Toutefois, en restituant les grandes lignes des débats économiques qui ont parcouru la fin des années 1950 et la décennie suivante, il est possible de tracer une ligne directrice dans la conduite de la politique européenne des milieux dirigeants helvétiques. Il faut préciser que les questions agricoles et financières, qui ne sont pas directement de la compétence du Vorort, sont largement laissées de côté dans cette partie. Toutefois, comme cela sera montré dans la partie suivante, la littérature a fait apparaître une forte homogénéité entre les cercles industriels, commerçants, bancaires et agricoles sur la question européenne. Bien que les conceptions de l'Union suisse des paysans et de l'Association suisse des banquiers ne soient pas directement prises en compte dans cette étude, la politique européenne du Vorort reflète un compromis accepté par toutes les franges dominantes du patronat helvétique.

Le premier point d'ordre général qu'il est important de souligner est qu'une très large partie de la politique européenne de la Suisse entre 1957 et 1969 doit se comprendre en réaction et en opposition aux développements qui se produisent au sein de la CEE. De manière plus générale, cette longue décennie peut être résumée en un combat entre deux conceptions fondamentalement opposées de la construction européenne.

D'une part, le traité de Rome, signé en 1957, a pour vocation de mener, au 1^{er} janvier 1968, à la réalisation d'une véritable union douanière, c'est-à-dire la libéralisation complète des douanes internes entre les membres de la CEE et la détermination d'un tarif extérieur commun (TEC) face aux partenaires économiques. Il s'agit, à terme, de mener une politique commerciale commune régie par les institutions de la Communauté lors d'accords avec des pays tiers. Vis-à-vis des États qui se situent en dehors de la CEE, un tarif unique est établi – à nouveau par étapes jusqu'en 1968 – par l'harmonisation des droits des pays membres. Les autres chapitres du traité de Rome prévoient de nombreux domaines qui doivent faire l'objet de mesures d'harmonisation entre les politiques nationales de ses membres.

D'autre part, porté en large partie par les cercles dirigeants britanniques, apparaît dès 1956 un projet de grande ZLE qui réunirait les dix-sept pays membres de l'OECE⁸⁷. Le 13 février 1957, le conseil de l'OECE décide

⁸⁷ BLOEMEN Erik, «A Problem to every Solution. The Six and the Free Trade Area», in: OLESEN Thorsten (Hrsg.), *Interdependence versus Integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe (1945-1961)*, Odense, Odense University Press, 1995, pp. 182-196; BOSSUAT Gérard, «La France

d'entamer des négociations pour l'institution de cette zone parmi ses membres. Contrairement à ce que pourrait laisser penser une analyse rétrospective de la question, l'établissement d'une ZLE ne suppose pas d'emblée que l'accord doive se limiter à des aspects strictement commerciaux. Cette zone peut inclure des règlements qui portent sur les mouvements des travailleurs et des capitaux, les transactions invisibles, ou encore la collaboration en matière de politique économique. La définition du GATT implique que les membres d'une ZLE ont le droit de proclamer des tarifs différents face aux régions extérieures à la zone, mais ne sont nullement obligés de le faire et peuvent égaliser une large partie de ceux-ci. La coordination des politiques commerciales et la création d'institutions fortes ne sont donc pas en opposition avec la définition d'une ZLE; ce qu'est ou n'est pas une ZLE dépend essentiellement des rapports de force entre les pays qui prennent part à la négociation⁸⁸. Dans le cas du projet de ZLE en 1957, ce sont les autorités de la Grande-Bretagne et de la Suisse qui ont été les principales promotrices d'une conception purement commerciale de la zone, limitée à l'abaissement des tarifs internes et qui leur permettrait de conserver leur *treaty making power*, c'est-à-dire leur faculté de signer des accords commerciaux indépendants avec les pays tiers. Pour le gouvernement de Londres, l'intérêt fondamental d'une ZLE par rapport à une union douanière est de pouvoir conserver l'avantage concurrentiel que lui procurent ses relations privilégiées avec le *Commonwealth*. L'île britannique dispose depuis 1932 d'un système de préférences impériales, validé par la suite par le GATT, qui lui permet d'importer librement des matières premières et des produits agricoles depuis ses colonies et d'échanger des produits industriels à des taux favorables au sein du *Commonwealth*⁸⁹. Les statistiques des années 1950 confirment l'importance de ce système préférentiel du point de vue britannique, puisque presque 50 % de ses exportations se dirigent vers son Empire, tandis que 12 % de celles-ci seulement (en 1956) sont adressées

et la zone de libre-échange. Le jeu du pouvoir politique et des intérêts économiques (1956-1959)», in: CIAMPANI Andrea (éd.), *L'altra via per l'Europa. Forze sociali e organizzazione degli interessi nell'integrazione europea (1947-1957)*, Milan, F. Angeli, 1995, pp. 350-382; KAISER Wolfram, *Using Europe, Abusing the Europeans: Britain and European Integration, 1945-63*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 1996, pp. 61-87; LYNCH Frances, «De Gaulle's First Veto: France, the Rueff Plan and the Free Trade Area», *Contemporary European History* 9(1), 2000, pp. 111-135; WARLOUZET Laurent, «Négociateur au pied du mur: la France et le projet britannique de zone de libre-échange (1956-1958)», *Relations internationales* 136(4), 2008, pp. 33-50.

⁸⁸ C'est ce qui ressort des documents internes des membres de l'OECE, voir par exemple: AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.2., «Nebulous points from the Free Trade Area debates», document suédois issu du *Samarbetskommittén för Intergrationsfrågor*, 22 janvier 1959.

⁸⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., «The British Commonwealth, Commonwealth Preference, and the Sterling Area», document de la Fédération des industries britanniques, 1958.

aux six pays du futur marché commun⁹⁰. À la fin de l'année 1958, ce projet de grande ZLE échoue face à la réticence du gouvernement français, ce qui acte la division de l'Europe en deux blocs économiques : d'une part, la CEE et, d'autre part, l'AELE. Cette dernière prend la forme d'une organisation de fortune, c'est-à-dire d'une petite ZLE, créée en 1960 entre les « non-Six » et qui est dominée par la Grande-Bretagne et la Suisse.

Les milieux dirigeants suisses participent activement à cette lutte entre ces deux conceptions de l'intégration européenne et mettent tout leur poids dans la balance afin de contribuer à ériger un véritable contre-modèle face à la CEE. Cet aspect combatif de la création de l'AELE est bien représenté par certaines citations issues des milieux dirigeants suisses durant la période qui entoure la création de cette organisation. En juin 1958, lors d'une séance du Vorort, Heinrich Homberger évoque le projet de création d'une ZLE parmi les « non-Six » qui est selon lui nécessaire « *afin de disposer d'un instrument de rétorsion légitime contre la CEE et de créer une position de négociation à son égard* »⁹¹. En 1959, cette fois devant la Chambre suisse du commerce, il résume la position du Vorort et rappelle : « *Notre position sur l'AELE est défensive et sa justification repose dans une certaine mesure sur l'antithèse selon laquelle le reste de l'Europe ne peut tenir tête à la CEE que par cette association.* »⁹² Comme l'indique Hans Schaffner dans un discours devant l'Association suisse des banquiers en 1963, l'AELE est « *le reflet exact* » (*das genaue Spiegelbild*) de la CEE, c'est-à-dire qu'elle représente une manière inverse de résoudre les problèmes posés par l'intégration européenne⁹³.

Pour comprendre la nature de l'opposition qui se noue, à la fin des années 1950, entre les États de la CEE, d'un côté, et ceux du reste de l'OECE, de l'autre, il convient de se pencher plus précisément sur les politiques économiques qui sont menées à l'intérieur de ces ensembles. La plupart des pays européens ont connu une rupture majeure de leur ordre politique,

⁹⁰ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 168 ; KIPPING Norman, *Summing Up*, Londres, Hutchinson, 1972, p. 157.

⁹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 23 février 1959, p. 8. Cit. originale : « [...] *um so ein Instrument zu einer legitimen Retorsion gegen die EWG zur Verfügung zu haben und dieser gegenüber eine Verhandlungsposition zu schaffen.* »

⁹² 214^e séance de la Chambre suisse du commerce du 18 décembre 1959, citée dans KEEL, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie (VORORT) face à l'intégration économique de l'Europe occidentale (1944-1972)*, op. cit., 1980, p. 219. Cit. originale : « *Unsere Stellungnahme zur EFTA erfolgt aus der Defensiv und ihre Rechtfertigung ist gewissermaßen aus der Antithese abgeleitet, dass sich der Rest Europas gegenüber der EWG nur durch diesen Zusammenschluss zu behaupten vermag.* »

⁹³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.3.3., « Die Schweiz in der Weltwirtschaft », discours de Hans Schaffner à la Journée des banquiers, 5 octobre 1963.

économique et sociétal avant, pendant et à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Dans les pays qui ont connu une forte collaboration avec les forces de l'Axe, l'après-guerre correspond à une période de renouvellement profond de la bourgeoisie en place et des politiques économiques et sociales menées. Face à des économies ruinées, le capitalisme européen, avec l'aide intéressée et conditionnée du Plan Marshall, se réforme structurellement et évolue vers une forme qui donne une priorité à l'intervention de l'État, cette dernière étant considérée comme une condition nécessaire à l'exercice de l'initiative individuelle. Un « compromis fordiste »⁹⁴ entre patronat et mouvement ouvrier se met en place autour de la priorité donnée à l'objectif du plein-emploi qui, s'il est atteint, doit lui-même mener à une stimulation de la demande et de la consommation⁹⁵. La croissance des investissements, autre but majeur de ces politiques anticycliques de nature keynésienne, est fortement encouragée, sur le plan monétaire, par une politique de baisse des taux d'intérêt⁹⁶. Sous l'effet de cette relance keynésienne, qui donne un nouveau souffle au système économique capitaliste, les États industrialisés d'Europe de l'Ouest connaissent une forte croissance qui les met sur les rails des « Trente Glorieuses », cette période ininterrompue de hausse du niveau de vie qui concerne l'ensemble des couches sociales, même si elle est bien plus marquée parmi les sphères supérieures de la société. La constitution d'une immense couche moyenne permet à des pans entiers de la société de s'extraire de leur condition ouvrière, d'entamer des études supérieures et d'accéder à un niveau de consommation qui ne s'oriente plus uniquement vers des biens d'équipement et le nécessaire vital.

Or, la Suisse a émergé de la guerre d'une manière très différente de celle de ses voisins européens. Épargnée par le conflit, avec des infrastructures et des capacités de production intactes, elle ne connaît pas de véritable renouvellement de sa bourgeoisie, bien que celle-ci soit largement décrédibilisée sur le plan international. Contrairement à la plupart des pays européens, le capitalisme helvétique ne connaît pas, durant la période de l'après-guerre, un tournant vers des politiques d'investissements publics, de développement marqué de l'État social ou de véritables progrès en termes de conditions de vie pour les couches inférieures de la société. Autrement dit, en comparaison internationale, la Suisse fait figure, selon Sébastien Guex, de véritable

⁹⁴ VAN DER PIJL Kees, *The Making of an Atlantic Ruling Class*, London ; New York, Verso, 2012, pp. 10-22.

⁹⁵ MATTICK Paul, *Marx et Keynes : les limites de l'économie mixte*, Paris, Gallimard, 1972, pp. 11-25.

⁹⁶ HALL Peter A., *The political power of economic ideas : Keynesianism across nations*, Princeton, Princeton University Press, 1989 ; BEAUD Michel, DOSTALER Gilles, *La pensée économique depuis Keynes*, Paris, Éditions du Seuil, 1996.

« *bastion anti-keynésien* »⁹⁷. Cette différence est particulièrement marquée face à la France et à l'Italie, dont des secteurs majeurs de l'économie sont en mains publiques à la suite des vagues de nationalisations à la Libération.

2.2.1. L'abandon de souveraineté au profit d'institutions supranationales : entre opportunité et menace pour les milieux dirigeants européens

Cette différence dans la structure de classe des États européens durant l'après-guerre permet d'appréhender une ligne d'opposition fondamentale entre les milieux dirigeants nationaux, ligne qui façonne toute la longue décennie qui va de 1957 à la relance européenne de 1969. Le poids de la classe ouvrière dans chaque pays a joué un grand rôle dans la volonté ou non, de la part des bourgeoisies intérieures, de transférer une partie conséquente de la souveraineté étatique à des institutions supranationales. Or, la période qui correspond à la négociation et à la signature du traité de Rome voit des organisations ouvrières puissantes dans certains pays de l'Europe au sens large. En Grande-Bretagne, le système de sécurité sociale qui émerge de l'après-guerre est l'un des plus progressistes au niveau mondial. En France, l'adoption à la Libération d'une série de réformes issues du programme du Conseil national de la résistance contribue à la mise en place d'un régime général de sécurité sociale ainsi qu'à de vastes nationalisations dans le domaine de l'énergie, des banques et des assurances. Des situations similaires ont également cours en Italie ou encore dans les pays scandinaves⁹⁸. Très tôt, dans le processus de négociation qui va mener à la signature du traité de Rome, il apparaît que le transfert de souveraineté à des organes supranationaux comporte une double face. Pour les milieux dirigeants dont les États reposent sur les systèmes économiques les plus libéraux et dans lesquels le rapport de forces capital-travail penche en faveur du premier facteur, toute perte de souveraineté et de contrôle sur le processus législatif national comporte le danger majeur de se voir imposer des mesures dirigistes avec de faibles possibilités de consultation et d'influence dans le processus. À l'inverse, pour les bourgeoisies qui font face à une classe ouvrière fortement organisée

⁹⁷ GUEX Sébastien, « L'État fédéral et les crises économiques du début du XX^e siècle à nos jours : la Suisse, un bastion antikeynésien », in : DAVID Thomas, MATHIEU Jon, SCHAUFELBUEHL Janick Marina et al. (éd.), *Crises : Causes, interprétations et conséquences*, Zurich, Chronos, 2012, pp. 151-169.

⁹⁸ Pour une analyse détaillée de ces politiques, VAN DER WEE Herman, *Histoire économique mondiale, 1945-1990*, Louvain-la-Neuve, Academia : Duculot, 1990.

sur le plan national, cette restriction de la souveraineté apparaît comme une opportunité grandiose, dans la mesure où il est désormais possible de faire adopter par Bruxelles des réformes libérales longuement espérées et dont il n'aurait pu être question à l'intérieur des frontières étatiques.

Cette sous-partie a pour objectif, dans un premier temps, de faire un détour par la littérature secondaire afin de montrer que l'intérêt de déplacer le centre des décisions aux échelons supranationaux a déjà été mis en évidence par certaines recherches. Dans un second temps, il s'agira de montrer que trois pays – la France, l'Italie et la Grande-Bretagne – constituent des exemples représentatifs où les autorités politiques et les milieux économiques utilisent la CEE pour contourner les forces sociales nationales. Enfin, il conviendra de souligner que, à l'inverse des exemples qui viennent d'être mentionnés, le Vorort n'a qu'un intérêt moindre à promouvoir l'adhésion à la CEE, dans la mesure où les politiques libérales qu'il défend sont déjà largement implémentées sur le plan national.

Les recherches qui se focalisent sur l'intérêt de contourner la démocratie nationale afin de libéraliser les économies

Comme indiqué, cette division des États européens en fonction de leur intérêt ou non à un abandon de souveraineté au profit d'un pouvoir supranational a déjà été mise en évidence par un certain nombre d'études. Alors que la plupart d'entre elles se focalisent sur la période qui débute avec la crise économique des années 1970, si ce n'est avec l'accélération de l'intégration européenne au milieu des années 1980, nous verrons que certaines sources archivistiques permettent de confirmer leurs analyses et de les appliquer à une période antérieure⁹⁹. De manière générale, au début des années 1990, plusieurs recherches ont identifié un effacement progressif des compétences des États nationaux, notamment au profit des institutions européennes, ce qui a contribué au renforcement de l'influence patronale au détriment de l'influence des gouvernements et de leur électorat national¹⁰⁰.

⁹⁹ Dans une citation régulièrement utilisée en dehors de son contexte d'énonciation, Bismarck déclarait déjà en 1876: «*J'ai toujours trouvé le mot Europe dans la bouche des hommes d'État qui veulent obtenir d'une puissance étrangère quelque chose qu'ils ne risqueraient pas de demander en leur propre nom.*». Cette phrase a été écrite dans les marges d'une dépêche reçue de Saint-Petersbourg (voir DUROSELLE Jean-Baptiste, *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, 1965, p. 237).

¹⁰⁰ Voir BIENEFELD Manfred, «*Financial Deregulation: Disarming the Nation State*», *Studies in Political Economy* 37(1), 1992, pp. 31-58; JESSOP Bob, «*Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary*

Plus récemment, la recherche du politologue britannique de l'Université de Cambridge Christophe Bickerton a mis en évidence un processus fondamental d'intégration européenne pour les pays qui adhèrent à la CEE : le passage du statut « d'États-nations » à celui « d'États membres »¹⁰¹. Selon lui, le terme « État membre » ne fait pas seulement référence à une situation juridique déterminée, mais implique une véritable transformation de la répartition du pouvoir entre l'échelon domestique et l'échelon supranational. Alors que durant l'après-guerre, le compromis fordiste déjà évoqué entre capital et travail a permis une progression du niveau de vie des couches populaires et une hausse des salaires réels, à partir des années 1970, la crise économique et le basculement du rapport de forces en faveur des couches possédantes aboutissent à un rejet des politiques keynésiennes dans la majorité des pays européens. Selon Bickerton, le renversement de ce compromis est étroitement lié au fait que les pays de la CEE ont acquis la pleine dimension de leur statut « d'États membres », qui comporte plusieurs caractéristiques. L'une d'elles est que, contrairement à la période des Trente Glorieuses durant laquelle le fonctionnement corporatiste des « États-nations » assurait une large consultation des partenaires sociaux dans les décisions politiques, désormais, les « États membres » sont gouvernés par des pouvoirs exécutifs forts et reposent sur une participation minimale du Parlement et des partenaires sociaux. Ainsi, selon Bickerton, les relations verticales entre l'État et sa société passent largement au second plan par rapport aux relations horizontales entre les différents pouvoirs exécutifs nationaux. Dans ce cadre, les pouvoirs exécutifs sont liés de manière décroissante à leurs propres forces politiques nationales et ne répondent plus, ou dans une moindre mesure, à la pression politique domestique. Ainsi, dans les termes du politologue britannique, « *si l'on s'intéresse plus particulièrement au statut d'État membre, on constate que ce qui donne à cette forme d'État son caractère distinctif est la pratique consistant à limiter le pouvoir national par des engagements et des obligations au-delà de l'État. L'[Union européenne] doit être comprise non pas comme un projet idéaliste visant à remplacer les États existants en Europe, mais comme une création des États membres qui impose des limites à l'exercice du pouvoir*

Remarks on Post-Fordist Political Economy», *Studies in Political Economy* 40(1), 1993, pp. 7-39; RHODES Rod, «The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain», *The Political Quarterly* 65(2), 1994, pp. 138-151; SCHMIDT Vivien A., «Loosening The Ties Bhat Bind: The Impact of European Integration on French Government and its Relationship to Business», *Journal of Common Market Studies* 34(2), 1996, pp. 223-254.

¹⁰¹ BICKERTON Christopher J., *European Integration. From Nation-States to Member States*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

national. »¹⁰² Loin d'être un processus fortuit, cette déconnexion croissante entre les gouvernements nationaux et les règles démocratiques internes est au contraire une stratégie parfaitement consciente. Toujours selon Bickerton :

*« Les gouvernements nationaux s'engagent à limiter leurs propres pouvoirs afin de contenir le pouvoir politique des populations nationales. Au lieu que le peuple s'exprime en tant que pouvoir constituant à travers cette architecture constitutionnelle, les gouvernements nationaux cherchent à limiter le pouvoir populaire en se liant eux-mêmes par un ensemble externe de règles, de procédures et de normes. L'élaboration interne du principe de la souveraineté populaire qui sert à unir l'État et la société est remplacée par une externalisation des contraintes du pouvoir national destinée à séparer la volonté populaire du processus d'élaboration des politiques. »*¹⁰³

Lorsqu'il aborde spécifiquement la période des années 1970, Bickerton se montre plus précis sur l'ambition principale qui sous-tend la volonté d'éloigner les populations nationales des prises de décisions. Il s'agit en premier lieu de défaire le compromis fordiste et de revenir sur les politiques keynésiennes suivies durant l'après-guerre :

« De plus en plus convaincus de l'impossibilité de solutions nationales, les gouvernements se sont lancés dans diverses stratégies visant à modifier les attentes du public et à démobiliser les acteurs sociétaux pour lesquels le keynésianisme national était devenu le choix politique naturel. L'appareil institutionnel national du capitalisme organisé est ainsi devenu la cible des gouvernements et des acteurs privés. Plutôt que de faire partie de la solution, ces cadres institutionnels ont été identifiés comme le problème. L'accent a été mis sur la nécessité de délier l'État du marché conclu entre les syndicats et le patronat après 1945. Cela signifiait réduire les attentes du public quant

¹⁰² BICKERTON Christopher J., *European Integration...*, p. 52. Cit. originale : « Looking specifically at member statehood, we see that what gives this form of state its distinctiveness is the practice of limiting national power through commitments and obligations beyond the state. The [European Union] is best understood not as an idealistic project aiming to replace existing states in Europe but as a creation of member states that places limits upon the exercise of national power. »

¹⁰³ BICKERTON Christopher J., *European Integration...*, p. 67. Cit. originale : « National governments commit to limit their own powers in order to contain the political power of domestic populations. Instead of the people expressing themselves qua constituent power through this constitutional architecture, national governments seek to limit popular power by binding themselves through an external set of rules, procedures, and norms. An internal working out of the principle of popular sovereignty that serves to unite state and society is replaced with an externalization of constraints to national power intended as a way of separating popular will from the policymaking process. »

à l'engagement de l'État en faveur du plein emploi et réorienter la politique publique vers un ensemble beaucoup plus limité d'objectifs monétaires.»¹⁰⁴

Enfin, alors que le modèle étatique keynésien repose sur la réalisation des objectifs clés de la social-démocratie, tels que la défense de la propriété privée afin d'assurer les investissements continus dans la production, ainsi que la focalisation sur le plein-emploi, la santé publique ou le logement en tant qu'engagement du gouvernement envers sa population, ce contrat social est rompu par les États membres : « Dans le cas d'un État membre, il n'existe pas de contrat social de ce type auquel l'État et ses institutions médiatrices peuvent être rattachés. L'idée sur laquelle reposent les États membres est que le pouvoir politique doit être circonscrit afin que les intérêts particuliers ne dominent pas le processus décisionnel. L'objectif est de libérer les gouvernements nationaux de l'emprise des syndicats. »¹⁰⁵

Dans une démarche similaire, Liesbet Hooghe et Gary Marks se focalisent sur le renforcement de l'intégration européenne à partir de la mise en œuvre de l'Acte unique européen en 1986¹⁰⁶. Selon leur recherche, ce traité a abouti à doublement déposséder les États nationaux de leurs compétences décisionnelles : d'une part en faveur du marché et d'autre part en faveur des institutions européennes. Dès lors, le clivage politique à l'échelon européen se situe dans un espace qui comporte deux oppositions : la social-démocratie contre le libéralisme du marché et le nationalisme contre le supranationalisme. Toutefois, contrairement à l'étude de Christopher Bickerton qui montre que le passage à l'échelon supranational est utilisé contre les forces de gauche, la recherche de Hooghe et Marks identifie une affinité idéologique entre la

¹⁰⁴ BICKERTON Christopher J., *European Integration...*, p. 102. Cit. originale : « Increasingly convinced of the impossibility of national solutions, governments embarked on various strategies to change public expectations and to demobilize those societal actors for whom national Keynesianism had become the natural policy choice. The national institutional apparatus of organized capitalism thus became the target of governments and of private actors. Rather than part of the solution, these institutional frameworks were identified as the problem. The focus turned to untying the state from the bargain struck between labour and business in the post-1945 period. This meant reducing public expectations about the state's commitment to full employment and reorienting public policy towards a much more limited set of monetary objectives. »

¹⁰⁵ BICKERTON Christopher J., *European Integration...*, p. 108. Cit. originale : « In the case of member statehood, there is no such social contract to which the state and its mediating institutions can be related. The idea upon which member states are based is that political power needs to be circumscribed in order that special interests do not dominate its decision-making. The aim is to liberate national governments from the stranglehold of organized labour. »

¹⁰⁶ HOOGHE Liesbet, MARKS Gary, « The Making of a Polity : The Struggle Over European Integration », *European Integration online Papers* 1(4), 2002, pp. 1-26.

gauche et le supranationalisme, ainsi qu'entre la droite et le nationalisme¹⁰⁷. Cependant, bien que la droite – qui porte le projet du néolibéralisme – privilégie l'échelon national, cette affirmation est quelque peu nuancée :

«L'idée est de déplacer l'élaboration des politiques des arènes domestiques, où elles sont influencées par des groupes sociaux historiquement enracinés et des législatures élues par le peuple, vers des forums internationaux dominés par les gouvernements nationaux. C'est la conception "intergouvernementale" de la prise de décision dans l'[Union européenne]. Au lieu de rendre les gouvernements nationaux démodés, l'agenda néolibéral de l'intégration européenne privilégie les gouvernements nationaux comme seul intermédiaire entre la politique intérieure et les négociations européennes. Les gouvernements nationaux définissent l'ordre du jour et négocient les grandes décisions ; les acteurs domestiques restent sur la touche et espèrent obtenir des résultats indirectement par le biais de leurs gouvernements respectifs.»¹⁰⁸

Ainsi, selon Hooghe et Marks, les «néolibéraux» et les «nationalistes» ont en commun de refuser une régulation du marché par les institutions européennes car celles-ci manquent d'instruments démocratiques qui pourraient justifier de telles mesures. *«Pourtant, contrairement aux nationalistes, les néolibéraux ont des objectifs qui vont au-delà de la défense de la souveraineté des États nationaux. Ils ont cherché à limiter la capacité de tout acteur politique – y compris les États nationaux eux-mêmes – à réglementer l'activité économique.»¹⁰⁹*

¹⁰⁷ À ce propos, Quinn Slobodian et Dieter Plehwe ont montré, de leur côté, que des débats intenses ont opposé, durant les années 1990, deux pôles des milieux néolibéraux. D'une part, se trouvaient ceux qui favorisaient le cadre national comme marqueur de la souveraineté étatique, et, d'autre part, ceux qui voyaient dans les institutions européennes le moyen de libérer les marchés des contraintes des régulateurs nationaux. Voir SLOBODIAN Quinn, PLEHWE Dieter, «Neoliberals against Europe», in : CALLISON William, MANFREDI Zachary (eds.), *Mutant Neoliberalism. Market Rule and Political Rupture*, New York, Fordham University Press, 2019, pp. 95-97.

¹⁰⁸ HOOGHE Liesbet, MARKS Gary, «The Making of a Polity...», p. 9. Cit. originale. *«The idea is to shift policy making from domestic arenas, where it is influenced by historically entrenched social groups and popularly elected legislatures, to international fora dominated by national governments. This is the "intergovernmental" conception of decision making in the [European Union]. Instead of making national governments outmoded, the neoliberal agenda for European integration privileges national governments as the sole intermediary between domestic politics and European bargaining. National governments frame the agenda and negotiate the big decisions ; domestic actors watch on the sidelines and hope to effect outcomes indirectly through their respective governments.»*

¹⁰⁹ HOOGHE Liesbet, MARKS Gary, «The Making of a Polity...», p. 9. Cit. originale : *«Yet, unlike nationalists, neoliberals have goals that stretch beyond defending the sovereignty of national states. They have sought to limit the capacity of any political actor – including national states themselves – to regulate economic activity.»*

À la suite de ces recherches théoriques, d'autres études adoptent un point de vue plus empirique pour analyser le processus de déposssession des compétences souveraines des États nationaux. Là encore, la focale est, la plupart du temps, placée sur des contextes historiques relativement récents. L'une des situations qui a été mise en évidence est celle de la Suède, véritable bastion social-démocrate entre les années 1930 et les années 1970, qui a représenté un modèle économique keynésien à l'échelle de l'Europe. Dans son étude sur l'histoire du néolibéralisme, David Harvey a souligné le tournant qu'a constitué l'arrivée au pouvoir du parti conservateur suédois aux élections de 1991¹¹⁰. À cette occasion, le gouvernement de Stockholm s'est lancé dans une vaste opération de démantèlement de l'État-providence. Estimant que cette politique a mené à un « véritable désastre » à l'intérieur des frontières, Harvey considère qu'elle a trouvé sa réalisation la plus probante au niveau européen : « *Alors que le gouvernement perdait le soutien de la population, il fallait trouver un autre moyen de poursuivre les réformes néolibérales : l'adhésion à l'Union européenne [...].* »¹¹¹ Citant ensuite le politologue américain Mark Blyth, il rappelle que cette adhésion a constitué « *sans doute une tentative, de la part des milieux d'affaires et des conservateurs, de faire en sorte que les idées et institutions économiques de l'UE réalisent au moyen de la convergence internationale ce qu'ils avaient échoué à faire à travers leurs réformes internes* »¹¹².

L'utilité d'invoquer une « contrainte extérieure » : les exemples de la France, de l'Italie et de la Grande-Bretagne

Bien que les recherches évoquées ci-dessus se focalisent essentiellement sur la période qui suit la crise économique des années 1970, certaines sources largement antérieures permettent de faire la lumière sur le fait que ces intentions de déplacer le rapport de forces au niveau communautaire étaient déjà présentes lors des premières discussions sur l'unification du continent européen. Comme l'exprime François Denord, « *Dès l'entre-deux-guerres,*

¹¹⁰ Pour une analyse convergente à celle de Harvey qui s'étend, outre la Suède, à la Belgique, aux Pays-Bas et à l'Autriche, voir KURZER Paulette, *Business and Banking...*, pp. 217-243.

¹¹¹ HARVEY David, *Brève histoire du néolibéralisme...*, p. 166. Sur le rôle des multinationales dans l'adhésion de la Suède à l'Union européenne, voir également BEREND Ivan, *The History of European Integration...*, pp. 175-176.

¹¹² BLYTH Mark, *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, p. 231, cité dans HARVEY David, *Brève histoire du néolibéralisme...*, p. 166.

*les rénovateurs du libéralisme l'avaient bien compris : la construction européenne infléchirait le dirigisme des États-nations si elle permettait son contournement par l'extérieur»¹¹³. Un bon exemple de cette réflexion sur l'importance d'éloigner les autorités supranationales des électeurs nationaux et des pressions populaires peut être trouvé dans les écrits de l'un des principaux théoriciens d'une Europe fédérale, Friedrich Hayek. Dès 1939, dans un essai intitulé *The Economic Conditions of Interstate Federalism*, il rappelle que ce projet aboutirait à une sérieuse limitation des possibilités de mener des politiques économiques autonomes de la part des membres de cette fédération : «*Il ne fait presque aucun doute que le gouvernement d'une fédération aura une compétence bien plus étroite en matière de régulation de la vie économique que celle des États nationaux. Et puisque, comme nous l'avons vu, le pouvoir des États instituant la fédération sera alors plus limité, la plupart des interventions dans la vie économique auxquelles nous nous sommes habitués seront impossibles dans le cadre d'une organisation fédérale.*»¹¹⁴*

Dans le cas suisse, en 1956, soit à un stade précoce des discussions de l'après-guerre sur une possibilité d'unification politique du continent, le juriste Rudolf Bindschedler saisit toute la portée de cette perte de souveraineté dans son analyse des conséquences pour la Suisse de l'intégration européenne. En tant que théoricien de la neutralité très proche des cercles du pouvoir, il tente certainement de convaincre les milieux de gauche du bien-fondé de l'opposition du Conseil fédéral à l'adhésion au marché commun, mais son propos n'en révèle pas moins une certaine clairvoyance :

«L'intégration économique peut devenir si étroite que l'État individuel ne sera plus en mesure de mener une politique étrangère libre et d'assurer sa défense nationale. Si, compte tenu de l'interdépendance actuelle entre l'État et l'économie, on compte également la politique économique parmi les tâches essentielles de l'État, cette atteinte à l'indépendance se produira plus tôt. Les membres ne pourront plus utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour étendre l'État-providence et mener une politique de plein emploi. La

¹¹³ DENORD François, *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, Paris, Raisons d'agir, 2009, p. 9.

¹¹⁴ HAYEK Friedrich, *Individualism and Economic Order*, Chicago, University of Chicago Press, 1945, pp. 264-265, cité dans ANDERSON Perry, *Le nouveau vieux monde. Sur le destin d'un auxiliaire de l'ordre américain*, Marseille, Agone, 2011, p. 55. Voir également la citation similaire de Hayek qui figure en épigraphe de l'article suivant : SCHARPF Fritz W., «The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a "social market economy"», *Socio-Economic Review* 8(2), 2010, pp. 211-250.

question de savoir si l'on veut parler d'une violation de la souveraineté dans ce contexte est une question d'opinion politique. »¹¹⁵

En 1958, dans un rapport qu'il a présenté devant la Commission des affaires européennes de la Chambre de commerce internationale, Lucien-Léandre Sermon, secrétaire général de la Ligue européenne de coopération économique et conseiller économique du holding financier belge Brufina¹¹⁶, rappelle le lien organique entre coopération internationale, limitation de la souveraineté des États et libéralisation de l'économie :

«La coopération internationale dans le domaine économique intéresse l'entreprise privée – et partant la CCI – à un autre titre encore, car elle ne libère pas seulement les échanges extérieurs : elle est aussi un élément très actif de consolidation des réflexes libéraux en matière de politique économique nationale. En effet, dès que le commerce extérieur et les paiements internationaux d'un pays sont soustraits aux entraves que pouvait y opposer le gouvernement, un élément essentiel de contrôle et de planification échappe à celui-ci, ce qui l'oblige – bon gré mal gré – à respecter davantage la liberté des affaires. D'une manière plus générale, on a pu observer pendant ces dix dernières années que, dans la mesure où elle limite la souveraineté des nations, toute coopération internationale a imposé aux États une discipline qui a presque toujours libéré les particuliers de quelque contrainte. »¹¹⁷

Or, pour mieux comprendre la politique européenne menée par le patronat économique et commercial en Suisse, il s'agit tout d'abord d'évaluer dans quelle mesure la situation domestique helvétique diffère de celle des pays

¹¹⁵ AfZ, NL Heinrich Homberger, 43., «Die Schweiz und die Europäische Freihandelszone», rapport de Rudolf Bindschedler, 18 décembre 1956, pp. 8-9. Cit. originale: «Die wirtschaftliche Verflechtung kann so eng werden, dass der einzelne Staat nicht mehr in der Lage sein wird, eine freie Außenpolitik zu führen und für seine Landesverteidigung zu sorgen. Wenn man angesichts der heutigen Verflechtung von Staat und Wirtschaft auch die Wirtschaftspolitik zu den wesentlichen Staatsaufgaben zählt, dann wird diese Beeinträchtigung der Unabhängigkeit schon früher eintreten. Die Mitglieder werden nicht mehr in der Lage sein, nach freiem Ermessen den Wohlfahrtsstaat auszubauen und eine Vollbeschäftigungspolitik zu führen. Ob man in diesem Zusammenhang schon von einer Verletzung der Souveränität sprechen will, ist eine Frage der politischen Anschauung.»

¹¹⁶ Durant ses premières années, la Brufina est l'une des principales sources de financement du Groupe de Bilderberg, créé au début des années 1950 autour de personnalités pro-européennes et présidé par le prince Bernhard des Pays-Bas. Voir AUBOURG Valérie, «Le groupe de Bilderberg et l'intégration européenne jusqu'au milieu des années 1960. Une influence complexe», in: DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne: Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 414.

¹¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Rapport de L.-L. Sermon, Commission des affaires européennes de la CCI: «Articulation d'une zone de libre-échange à la CEE», réunion des 29-30 avril 1958, p. 1.

voisins et en quoi ces divergences ont une influence sur le rapport entre les milieux économiques nationaux et les institutions supranationales. Parmi l'Europe des Six, la France constitue l'un des exemples les plus significatifs de pays dans lequel les fondements économiques, politiques et idéologiques ont été bouleversés à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Contrairement à la Suisse, et sous l'influence du Parti communiste, la France a connu un véritable tournant vers des politiques sociales et une étatisation de l'économie durant la période post-1945. Or, c'est dans ce pays que le patronat a pris conscience de manière précoce de l'intérêt de déplacer le centre des prises de décisions vers des institutions distantes du pouvoir national. Au sein du CNPF, dès le début de l'année 1957, le président de la Fédération des groupements et syndicats des industriels, commerçants et artisans le réclame déjà sans ambiguïté :

«La concurrence internationale directe est la seule chance qui reste de freiner une démagogie fiscale et sociale mortelle (augmentation des charges et des salaires) pour le pays. Quand seront tombées les barrières douanières à l'abri desquelles peut s'exercer, pendant un certain temps, cette démagogie, quand les gouvernements ne pourront décider une charge nouvelle que dans la mesure où les autres contractants l'auront acceptée, il est permis d'espérer que l'économie française, soumise désormais aux mêmes charges que ses concurrents, prendra la première place dans le Marché Commun.»¹¹⁸

De son côté, dans une conférence de mars 1958, François Peugeot, le président de la puissante Fédération des industries mécaniques françaises et membre de la CREI du CNPF, prend clairement position en faveur des harmonisations les plus importantes possibles au sein de la CEE. Dans son argumentaire destiné à soutenir cette opinion, il considère que *«l'absence d'harmonisation cristalliserait notre pays dans ses statuts fiscaux et sociaux onéreux, alors que la communauté devrait lui imposer un effort d'adaptation, de simplification et d'efficacité. Sur ce plan, l'abandon de la politique de communauté constituerait un indiscutable échec»¹¹⁹.*

Toujours en France, dans sa thèse consacrée à la politique économique française vis-à-vis de la CEE entre 1955 et 1969, Laurent Warloutzet définit trois lignes principales de la position du CNPF sur l'établissement du marché

¹¹⁸ Lettre du président de la FICA, G. Leroux, au ministre des Affaires étrangères, 18 janvier 1957, citée dans MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 249.

¹¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., «Les industries mécaniques et transformatrices des métaux et les projets de zone de libre-échange», Conférence de François Peugeot, *L'Usine Nouvelle*, numéro 12 du 20 mars 1958, p. 4.

commun. Selon lui, les deux premières consistent, d'une part, à équilibrer le processus de libération des échanges avec l'harmonisation des conditions de concurrence et, d'autre part, de défendre le maintien des cartels dans le cadre de l'intégration européenne. La troisième d'entre elles, la plus intéressante pour notre propos, est de « *contrôler les interventions excessives et prédatrices des États nationaux par l'intégration européenne. Le CNPF refuse absolument les évolutions dirigistes de la construction européenne, comme un contrôle étatique trop étroit des ententes, ou un fonds d'investissement public* ». Selon l'organisation patronale, « *l'intégration économique communautaire doit donc permettre d'encadrer le gouvernement français, en le contraignant à cesser de prendre des mesures isolées qui mettent en danger la compétitivité de son économie* »¹²⁰. Dans la suite de son travail, Warlouzet revient sur une assemblée générale du CNPF qui s'est tenue en juillet 1957, quelques jours avant le débat sur la ratification du traité de Rome à l'Assemblée nationale. Il met en évidence que le président du CNPF, Georges Villiers, est parvenu à convaincre les membres du CNPF de l'importance de la construction européenne en mobilisant l'argument de la CEE comme « *levier de réforme des politiques publiques françaises* ». Selon ce chercheur, l'intérêt principal de l'organisation se trouve dans la politique des prix, faussée sur le plan national par les subventions octroyées par le gouvernement français, ce qui empêche les entreprises les plus concurrentielles de gagner des parts de marché en baissant les prix ou aux secteurs où la demande est forte d'augmenter leurs prix. Pour Warlouzet, l'action européenne du patronat français sur la politique des prix est « *la manifestation concrète de son ambition d'encadrer l'action d'un gouvernement national perturbateur par l'activité régulatrice européenne* »¹²¹.

Dans une autre étude de cas, consacrée cette fois strictement à la politique européenne du CNPF à partir de 1948, Yohann Morival se réfère à une initiative de Georges Villiers en 1960, qui visait à étendre les pouvoirs supranationaux de la Commission européenne dans les domaines qui concernent plus particulièrement la réglementation économique et sociale des pays membres. Dans son analyse de cette proposition, Morival rappelle que « *la revendication d'une Europe supranationale et harmonisée coexiste avec le refus du dirigisme en matière économique. [...] Dès lors, l'initiative de Georges Villiers ne vise pas à faire de la Commission européenne un espace de planification de l'économie européenne. Il cherche plutôt à la promouvoir*

¹²⁰ WARLOUZET Laurent, *Le choix de la CEE pour la France...*, p. 52.

¹²¹ WARLOUZET Laurent, *Le choix de la CEE pour la France...*, pp. 109-110.

pour contrôler l'activité des États nationaux»¹²². Ainsi, selon le chercheur, cette initiative du président du CNPF «vient d'une opposition forte à l'État français et [de] la volonté de faire émerger un contre-pouvoir à ce dernier par le biais de la Commission européenne»¹²³.

Pour convaincre l'opinion publique de la nécessité de soustraire la politique économique du champ de compétences des régulateurs nationaux, le CNPF tentera par la suite d'intervenir en proposant son propre champ lexical. Dix ans après l'initiative de Georges Villiers mentionnée ci-dessus, les services internes de l'organisation ont à nouveau une discussion profonde sur la relation entre le pouvoir national et les institutions supranationales. Par rapport à la situation de 1960, le CNPF a connu un véritable virage libéral et se montre désormais encore plus favorable aux initiatives européennes qui privent les États nationaux d'une partie de leurs compétences en matière de régulation de l'économie. Ainsi, une séance de la CREI de 1970 est consacrée notamment à une discussion sur le projet d'union monétaire et économique européenne (Rapport Werner); elle est particulièrement intéressante à ce titre et mérite que soient retranscrits aussi exhaustivement que possible les passages qui montrent la tentative d'effectuer un choix stratégique dans les termes à employer en lien avec l'intégration européenne. Dans un premier temps, Luc Durand-Réville, qui occupe des fonctions dirigeantes dans le groupe OPTORG, essentiellement actif dans les colonies, prend parti en faveur du Rapport Werner et rappelle la manière qu'il estime pertinente pour le défendre: «*Je crois qu'un détail est important, c'est qu'il ne faut jamais parler "d'abandon de souveraineté", plutôt de "délégation de compétence". Le vocabulaire a beaucoup d'importance dans ces choses-là. "Abandonner la souveraineté", cela fait fuir les gens, tandis que "délégation de compétence", c'est plus familier et plus agréable à entendre.*»¹²⁴ Dans la réponse qu'il adresse à Durand-Réville, Jean Gibert, vice-PDG de la banque de Suez et de l'Union des mines, soutient cette modification des termes utilisés:

«Au fond, nous pensons tous que le Rapport Werner a mis le doigt sur des faits précis et exacts; une union monétaire est une chose très importante qui engage la vie profonde des pays qui en font partie et, par conséquent, il y aura effectivement, pour employer les mots qu'il ne faut pas prononcer, "abandon de souveraineté" très profond.

¹²² MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 40.

¹²³ MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 41.

¹²⁴ Toutes les citations qui suivent sont tirées de: ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la Commission de Relations économiques internationales du 14 décembre 1970, pp. 27-28.

Mais nous pensons aussi – et là je rejoins ce que disait M. Durand-Réville – que ce sont des mots précisément qu’il ne faut pas prononcer, qui traumatisent au fond dangereusement les opinions publiques; il est certain que dans l’abandon de souveraineté, il y a le mot “abandon”, et on a l’impression qu’on lâche tout, qu’on quitte toute personnalité et je pense que là, vraiment, il y a un effet psychologique extrêmement mauvais et qu’il faut éliminer.

Aussi bien, il faut que nous voyions tous que, dans la pratique des choses, depuis longtemps, tous les pays qui se respectent font des abandons de souveraineté: un traité, quel qu’il soit, commercial, financier, politique, ce n’est pas autre chose qu’un abandon de souveraineté que l’on fait vis-à-vis de son partenaire.

Par conséquent, je pense que tout ce qui sera fait pour employer des mots plus simples et plus ordinaires auxquels on est habitué, sera excellent et que petit à petit tout en faisant des choses qui ne peuvent pas être extrêmement importantes et qui le seront par la force des choses, eh bien, les gens s’y habitueront et s’apercevront que les problèmes se résolvent dans le temps. [...]

D’une façon générale, j’aurais tendance à penser que précisément pour les raisons psychologiques qui viennent d’être dites, il convient d’être extrêmement prudents et réservés dans ces matières et qu’il y a des choses que l’on peut dire dans un petit cénacle; il y a aussi les choses que l’on peut dire dans un plus grand cénacle et, d’autre part, il y a les choses que l’on peut écrire et publier. Tout ceci est très différent et il faut certainement, encore une fois, être très prudent et s’inspirer beaucoup des circonstances.»

Enfin, un échange entre Jean Louis, président de la Commission des affaires européennes du CNPF et René Sergent, président du Comité Franc-Sterling de l’organisation, montre encore une fois à quel point ces questions de vocabulaire occupent une place cruciale dans ce débat¹²⁵:

«M. Louis – J’ai dit, sous une autre forme, dans un tout petit cénacle, l’autre jour, qu’on ne pouvait pas imaginer que quand le Président de la République à La Haye avait adhéré au concept d’une union économique et monétaire,

¹²⁵ Il faut toutefois souligner que cette réflexion sémantique n’est pas nouvelle pour les figures de l’intégration européenne. Un autre exemple probant est un article publié onze ans plus tôt, le 23 février 1959, par le rédacteur en chef du *Journal de Genève* et conseiller national libéral, Olivier Reverdin, où il relate un discours prononcé à Genève par le sénateur belge et président de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe Fernand Dehousse. Le journaliste relève que «l’avenir, M. Dehousse le voit dans la supranationalité, qui ne comporte pas d’abandons de souveraineté, mais seulement des délégations de compétence [nous soulignons]. Les États souverains subsisteraient; mais ils délègueraient à des organes supranationaux les compétences sans lesquelles les grandes tâches européennes présentes et futures ne sauraient être utilement affrontées.» Cet article figure dans le dossier AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.29.

il ait pu se faire un instant l'illusion sur ce que cela impliquait pour les transferts de souveraineté...

M. Sergent – ... délégation de compétence.

M. Louis – Je n'ai pas dit "abandon", j'ai dit "transfert".

M. Sergent – C'est pire ! »

Ainsi, bien que le contexte européen ait été profondément chamboulé entre 1960 et 1970, la conscience d'assister à une véritable dépossession des pouvoirs nationaux représente une constante, à tel point que la réflexion du CNPF porte sur la manière la plus pertinente de faire accepter ce processus à une opinion publique réticente.

En outre, parmi les Six, un autre pays, l'Italie, présente un rapport de forces entre capital et travail relativement similaire à celui de l'Hexagone et donc opposé à la situation suisse¹²⁶. Un nombre relativement conséquent d'études ont montré que, durant toute la seconde moitié du xx^e siècle, les forces dirigeantes de la politique extérieure italienne – en particulier celles qui sont liées à la Démocratie chrétienne, qui domine chaque gouvernement entre 1945 et 1992 – ont favorisé l'intégration européenne dans la mesure où celle-ci fournissait une « contrainte extérieure » (*vincolo esterno*) bienvenue afin de circonscrire les forces syndicales et communistes domestiques¹²⁷. En théorie économique, le concept de *vincolo esterno* désigne la relation entre le taux de croissance d'une économie et sa balance des paiements extérieurs : le solde de la seconde représente une contrainte pour la première. Toutefois, ce concept comporte une autre dimension, à savoir la légitimation de la classe dirigeante italienne et des structures économiques et sociales sur lesquelles repose son pouvoir. Cet usage politique de la contrainte extérieure a été théorisé par Guido Carli dans ses mémoires publiées en 1993. Selon ce politicien

¹²⁶ Pour des documents qui permettent de saisir le degré d'allégeance des milieux dirigeants italiens à la politique américaine et à l'OTAN, voir les discours de la délégation italienne à la Conférence de Bilderberg de Cannes en 1963 : NL Paul R. Jolles, dossier 7.9.1. 1330. Sur ces discours de 1963, voir également MORO Domenico, *Le groupe de Bilderberg. « L'élite » du pouvoir mondial*, Paris, Éditions Delga, 2015, pp. 114-115.

¹²⁷ Voir notamment DYSON Kenneth, FEATHERSTONE Kevin, « Italy and EMU as a "Vincolo Esterno": Empowering the Technocrats, Transforming the State », *South European Society and Politics* 1(2), 1996, pp. 272-299 ; DYSON Kenneth, FEATHERSTONE Kevin, *The Road To Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 452-484 ; DELLA SALA VINCENT, « HOLLOWING OUT AND HARDENING THE STATE: EUROPEAN INTEGRATION AND THE ITALIAN ECONOMY », *WEST EUROPEAN POLITICS* 20(1), 1997, pp. 14-33 ; GUALTERI Roberto, « L'Europa come vincolo esterno », in : CRAVERI Piero, VARSORI Antonio (éd.), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milan, Franco Angeli, 2009, pp. 313-331 ; PETRINI Francesco, « Economia politica della crisi : il vincolo esterno nella storia dell'Italia repubblicana », *Cantieri di Storia*, Padova, 2017.

majeur dont la trajectoire traverse la seconde moitié du XX^e siècle¹²⁸, la classe politique et la société italienne dans leur ensemble ne sont pas animées d'un esprit libéral: il a donc été nécessaire que des institutions supranationales imposent à l'Italie de respecter certaines règles. Carli exprime une méfiance radicale envers la classe politique italienne, jugée incapable de remplir ses fonctions. Cette méfiance est encore plus importante envers la société italienne, dont les «*instincts animaux*»¹²⁹ ont prévalu sur la responsabilité collective. Dans ce cadre, la CEE a représenté une contrainte extérieure sur l'Italie afin d'orienter la gestion libérale de l'économie et de fonctionner comme véritable instrument de politique interne. Carli retrace l'historique de cette politique de la contrainte extérieure et remonte jusqu'à la signature du traité de Rome en 1957: «*Le traité de Maastricht a été ratifié par notre pays. Pourtant, une fois encore, force est de constater qu'un changement structurel s'opère par l'imposition d'une "contrainte extérieure". Une fois de plus, comme dans le cas du traité de Rome, comme dans le cas du système monétaire européen, un groupe d'Italiens ont participé activement, en laissant des traces importantes de leur contribution, à l'élaboration de ces traités qui ont ensuite représenté des "contraintes extérieures" pour notre pays. Une fois de plus, il fallait contourner le parlement souverain de la République, construire ailleurs ce qui ne pouvait être construit chez soi.*»¹³⁰

Certains documents archivistiques helvétiques confirment que l'utilisation politique du *vincolo esterno* représente une constante de la vie politique italienne dès les prémisses de l'intégration européenne. En 1965, un rapport du bureau de l'intégration sur la crise de la chaise vide analyse la situation italienne en lien avec l'intégration européenne de la manière suivante :

«D'un point de vue politique, l'intérêt de l'Italie pour la CEE et, en particulier, pour son caractère supranational, doit être pris en compte. Cet intérêt est également lié à la précarité de la situation politique intérieure de l'Italie :

¹²⁸ Dès 1944, il représente le gouvernement italien lors de la négociation des accords de Bretton Woods. Il devient ensuite président de l'Union européenne des paiements (1950-1952), ministre italien du commerce extérieur (1957-1958), gouverneur de la Banque d'Italie (1960-1975), président de la Confindustria (1976-1980), président de l'UNICE durant les années 1980 et enfin, ministre italien du Trésor (1989-1992).

¹²⁹ CARLI Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, Rome, Laterza, 1993, pp. 5-7.

¹³⁰ CARLI Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, p. 9. Cit. originale: «*Il Trattato di Maastricht è stato ratificato dal nostro Paese. Eppure, ancora una volta, dobbiamo ammettere che un cambiamento strutturale avviene attraverso l'imposizione di un "vincolo esterno". Ancora una volta, come già nel caso del Trattato di Roma, come nel caso del Sistema monetario europeo, un gruppo di italiani ha partecipato attivamente, lasciando tracce importanti del proprio contributo, all'elaborazione di quei trattati che hanno poi rappresentato "vincoli esterni" per il nostro Paese. Ancora una volta, si è dovuto aggirare il Parlamento sovrano della Repubblica, costruendo altrove ciò che non si riusciva a costruire in patria.*»

- *L'idée politique et économique de la CEE et de l'unification européenne peut, dans une certaine mesure, avoir l'effet d'une idéologie et donc constituer une alternative à la doctrine communiste qui est virulente en Italie.*
- *Le rapprochement avec et au sein de la CEE représente un facteur de stabilisation venant de l'extérieur.* »¹³¹

En 1967, Albert Weitnauer, délégué aux accords commerciaux et chef de la délégation suisse au GATT, organise une série de réunions avec des représentants politiques et économiques italiens de premier plan afin de prendre le pouls de la position italienne sur l'intégration européenne¹³². Dans un rapport qu'il rédige à l'issue de cette tournée, il présente l'analyse suivante :

*« Sur le plan intérieur, la classe dirigeante espère que la construction d'un système européen permettra de réduire la menace communiste. Les communistes représentent toujours 25 % de l'électorat italien. Si un parlement européen devait remplacer le parlement italien, les représentants communistes qui s'y trouvent seraient condamnés à la marginalisation. [...] Par ailleurs, on constate avec inquiétude le fanatisme de la direction communiste, la discipline de fer avec laquelle elle défend chaque position au parlement et en public, et le danger potentiel que le communisme représenterait évidemment dans une période de crise de la politique italienne. Ici aussi, "l'Europe" apparaît comme une bouée de sauvetage. »*¹³³

¹³¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 52., « Die EWG – Krise vom Juni 1965 », rapport du bureau de l'intégration. Cit. originale : « *In politischer Hinsicht ist ein Interesse Italiens an der EWG, insbesondere an deren supranationalen Charakter, vorauszusetzen. Dieses Interesse hängt auch mit der prekären innenpolitischen Situation Italiens zusammen: – Die politisch-wirtschaftliche Idee der EWG und der europäischen Einigung vermag bis zu einer gewissen Grade die Wirkung einer Ideologie auszuüben und deshalb eine Alternative zu der in Italien virulenten kommunistischen Doktrin zu bilden. – Die Bindung an und in der EWG stellt einen von außen kommenden Stabilisierungsfaktor dar.* »

¹³² Les personnalités rencontrées sont : Roberto Ago, professeur de droit public à l'Université de Rome ; Ugo d'Andrea, sénateur libéral ; Dino del Bo, ancien président de la CECA ; Guido Carli, gouverneur de la banque d'Italie ; Giuseppe Caron, sénateur ; Cesidio Guazzaroni, vice-directeur de la division économique du ministère des Affaires étrangères (MAE) ; Carlo Marchiori, chef de cabinet du MAE ; Giuseppe Pella, ancien président du Conseil et ministre des AE ; Giuseppe Petrilli, président de l'*Istituto per la ricostruzione industriale* ; Paolo Rossi, vice-président de la Chambre des députés ; Alfio Russo, directeur du *Corriere della Sera* ; Vincenzo Soro, directeur de la division économique du MAE ; Giuseppe Vedovato, vice-président de la Commission des affaires extérieures de la Chambre des députés.

¹³³ AfZ, NL Albert Weitnauer, 184, « Italien im Kraftfeld der europäischen Integration », 21 décembre 1967. Cit. originale : « *In innenpolitischer Hinsicht kommt hinzu, dass die herrschenden Schicht von dem Aufbau eines europäischen Systems eine Minderung der kommunistischen Gefahr erhofft. Die Kommunisten stellen in Italien immer noch 25 % der Wählerschaft. Würde ein europäisches an die Stelle des italienischen Parlaments treten, so wären dort die kommunistischen Vertreter zur Bedeutungslosigkeit verurteilt. [...] Andererseits bemerkt man mit Unbehagen den Fanatismus der kommunistischen Führung, die eiserne Disziplin, mit der sie in Parlament und Öffentlichkeit jede Position verteidigt und die potentielle Gefahr,*

Il complète son propos en rappelant que la limitation des délais imposés par Bruxelles sur le processus démocratique italien exerce, selon les milieux dirigeants italiens, un effet positif: «*Beaucoup de choses qui auraient été reconnues comme nécessaires par les dirigeants italiens, même sans l'adhésion à la CEE au cours de la dernière décennie, risqueraient d'être abordées dans d'interminables débats parlementaires, sans grand résultat concret. Les délais fixés par Bruxelles contraignent le gouvernement et le Parlement à adopter une approche brève, concise et pratique*»¹³⁴. Cette évaluation des déterminants intérieurs de la politique européenne italienne est étoffée par Weitnauer dans un discours qu'il prononce en 1969 au sein du groupe de travail *Historische Standortbestimmung* consacré au futur de l'Europe après la démission du général de Gaulle. Il rappelle alors que la position des gouvernements italiens de l'après-guerre sur l'intégration européenne découle essentiellement de la volonté de contourner l'influence du parti communiste :

*«Tous les gouvernements italiens de l'après-guerre ont été parmi les plus ardents défenseurs de la politique d'intégration européenne. Aucun gouvernement italien – pas même l'actuel – n'a nié le moins du monde son allégeance à l'OTAN, même si la nature défensive de l'alliance a toujours été soulignée, compte tenu de la force des partis de gauche. [...] Mais ce n'est pas l'idéalisme pur qui domine la politique italienne, loin de là. Lors de conversations plus confidentielles avec des politiciens et des diplomates italiens, il devient très vite évident que c'est le danger du communisme chez eux – n'oublions pas qu'environ un tiers de l'électorat italien appartient à l'extrême gauche – qui pousse la bourgeoisie italienne à chercher le salut dans une intégration ferme et indissoluble avec l'Occident sous la forme d'une intégration européenne.»*¹³⁵

die der Kommunismus in einer Krisenperiode der italienischen Politik augenscheinlich darstellen würde. Auch hier erscheint "Europa" als Rettungsanker.»

¹³⁴ AfZ, NL Albert Weitnauer, 184, «*Italien im Kraftfeld der europäischen Integration*»... Cit. originale: «*Manches, das von der italienischen Staatsleitung auch ohne Mitgliedschaft in der EWG im letzten Jahrzehnt als notwendig anerkannt worden wäre, würde der Gefahr ausgesetzt gewesen sein, in endlosen parlamentarischen Debatten zerredet zu werden, ohne viel praktischen Ertrag. Die von Brüssel gesetzten Termine zwingen Regierung und Parlament zur Kürze, Prägnanz und praktischer Durchsetzung.*»

¹³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.3.1., «*Europa nach de Gaulle*», discours prononcé lors de la séance du groupe de travail *Historische Standortbestimmung*, 15 novembre 1969, pp. 10-11. Cit. originale: «*Alle italienischen Regierungen der Nachkriegszeit haben zu den ausgesprochensten Verfechtern der europäischen Integrationspolitik gehört. Keine italienische Regierung – auch die gegenwärtige nicht – hat ihre NATO-Treue im geringsten verleugnet, wenn auch mit Rücksicht auf die Stärke der Linksparteien immer der defensive Charakter des Bündnisses unterstrichen wurde. [...] Doch ist es nicht reiner Idealismus, der die italienische Politik beherrscht, weit davon entfernt. In vertrauterem Gespräch mit italienischen Politikern und Diplomaten wird sehr bald deutlich, dass es die drohende Gewitterwand*

Ces propos sont encore réitérés dans une note que le haut fonctionnaire adresse en juin 1969 aux conseillers fédéraux Hans Schaffner et Nello Celio ainsi qu'à Paul Jolles, note qui fait suite à un entretien survenu quelques jours auparavant avec Cesidio Guazzaroni, chef adjoint de la division économique du ministère des Affaires étrangères italien :

*« Afin de mieux comprendre l'attitude dogmatique, voire l'entêtement, dont fait preuve le gouvernement italien face au problème européen, et qui ne semble pas du tout correspondre au caractère national italien, il serait sage de rappeler maintes et maintes fois la véritable raison pour laquelle il est si obstinément attaché à l'objectif de la création d'un État fédéral européen. Cette raison n'est pas volontiers exprimée ouvertement : c'est "le grand phénomène du communisme" (comme l'a récemment appelé l'ancien Premier ministre Moro) qui domine la scène politique intérieure italienne comme un rideau de fumée. Environ un tiers de l'électorat italien vote régulièrement pour les communistes ou leurs partisans. La bourgeoisie italienne verrait l'intégration politique européenne, qui devrait aller aussi loin que possible, comme une garantie extrêmement importante contre le glissement du pays dans les eaux communistes. Des considérations similaires s'appliquent également à l'adhésion de l'Italie à l'OTAN. »*¹³⁶

Enfin, à l'occasion de la publication du « rapport Weitnauer », qui récapitule tous les tenants et les aboutissants de la politique suisse en matière d'intégration européenne, en avril 1970, il rappelle : *« La volonté d'aller vers un État fédéral européen est [...] également présente chez les Italiens : pour eux, l'attrait de la construction réside dans la sauvegarde des institutions démocratiques, notamment à travers un "parlement européen" dans lequel*

des Kommunismus im eigenen Lande ist – vergessen wir nicht, dass rund ein Drittel der italienischen Wählerschaft der extremen Linken angehört – welche das italienische Bürgertum die Rettung in einer festen und unauflösbaren Integration mit dem Westen in Gestalt des europäischen Zusammenschluss suchen lässt. »

¹³⁶ AfZ, NL Albert Weitnauer, 219., note d'Albert Weitnauer à Nello Celio, Hans Schaffner et Paul Jolles, 16 juin 1969. Cit. originale : *« Zum besseren Verständnis der dogmatischen Einstellung, ja der Sturheit, die die italienische Regierung hinsichtlich des Europaproblems an den Tag legt und die so gar nicht dem italienischen Volkscharakter zu entsprechen scheint, tut man gut daran, sich immer wieder des wirklichen Grundes zu erinnern, der sie dazu veranlasst, dem Zielpunkt der Begründung eines europäischen Bundestaates so beharrlich anzuhängen. Dieser Grund wird nicht gern offen ausgesprochen : Es ist "das grosse Phänomen des Kommunismus" (wie der ehemalige Ministerpräsident Moro es erst kürzlich genannt hat), das wie eine Gewitterwand die italienische innenpolitische Szene beherrscht. Ungefähr ein Drittel der italienische Wählerschaft stimmt regelmässig für die Kommunisten oder ihre Mitläufer. In der europäischen politischen Integration, die möglichst weit zu gehen hätte, würde das italienische Bürgertum eine überaus wichtige Garantie gegen das Abgleiten des Landes ins kommunistische Fahrwasser erblicken. Aehnliche Erwägungen gelten im übrigen für die italienische Mitgliedschaft in der NATO. »*

le parti communiste, très menaçant en Italie, serait réduit à des proportions insignifiantes.»¹³⁷

Enfin, une autre grande puissance européenne, la Grande-Bretagne, est confrontée, durant les années 1960, à la tentation d'adhérer aux institutions supranationales de la CEE afin de canaliser l'influence des forces sociales sur le plan national. Là encore, c'est un rapport de Weitnauer, qui fait suite à sa rencontre en 1969 avec le directeur de la division des affaires européennes du *Foreign Office*, qui montre l'influence de cette tendance au sein de la politique britannique :

«Mais la Grande-Bretagne a également des raisons économiques très importantes de vouloir adhérer à la CEE. À première vue, il peut sembler surprenant que les Britanniques soient aujourd'hui, pour ainsi dire, les seuls à souligner encore le caractère supranational des institutions bruxelloises. Cela n'a rien à voir [...] avec la volonté d'établir un État fédéral en Europe occidentale. Il s'agit plutôt ici de l'ancienne conception de Macmillan [ex-Premier ministre], qui était déjà à l'origine de la première demande d'adhésion en 1961. L'économie britannique doit être exposée au vent frais de la libre concurrence. Une politique économique raisonnable et moderne, que les gouvernements britanniques successifs n'ont pas pu mettre en œuvre face à la résistance interne, doit être imposée par la "supranationalité" de Bruxelles. Pour les autorités britanniques, les réglementations communes pour l'industrie, l'agriculture, la politique sociale, les transports, les finances, la fiscalité et la politique économique générale, etc. – qui seraient obligatoires pour la Grande-Bretagne si elle devait adhérer à la CEE – sont un excellent moyen, peut-être indispensable, de surmonter les structures politico-économiques archaïques dont le pays souffre de façon si évidente.»¹³⁸

¹³⁷ AFB, E7113A#2001/191# 402*, «Die Zukunftsperspektiven der schweizerischen Europapolitik», avril 1970, p. 10. Cit. originale: «Die Entschlossenheit, auf einen europäischen Bundesstaat zuzuschreiten, ist [...] auch bei den Italienern [vorhanden]: für sie liegt der Reiz der Konstruktion in der Sicherung der demokratischen Institutionen, nicht zuletzt durch ein "europäisches Parlament", in dem die in Italien höchst bedrohliche kommunistische Partei auf unbedeutende Proportionen reduziert würde.»

¹³⁸ AfZ, NL Albert Weitnauer, 219, note à Hans Schaffner et Paul Jolles, 28 mai 1969, p. 2. Cit. originale: «Großbritannien hat aber auch sehr wichtige wirtschaftliche Gründe, um der EWG beitreten zu wollen. Es mag auf den ersten Blick überraschen, dass die Briten heute sozusagen als einzige noch den supranationalen Charakter der Brüsseler Institutionen hervorheben. Dies hat [...] nichts mit dem Wunsche zu tun, in Westeuropa einen Bundesstaat zu errichten. Vielmehr handelt es sich hier um die alte Konzeption Macmillans, die bereits dem ersten Beitritts-gesuch vom Jahre 1961 zu Gevatter stand. Die englische Wirtschaft soll dem frischen Wind der freien Konkurrenz ausgesetzt werden. Eine vernünftige und moderne Wirtschaftspolitik, die aufeinanderfolgende britische Regierungen internen Widerständen gegenüber nicht durchzusetzen vermochten, soll auf dem Wege über die Brüsseler "Supranationalität" erzwungen werden. Für die britischen Behörden sind die gemeinsamen Regelungen für Industrie,

Ces propos seront réitérés et renforcés quelques mois plus tard lors de la séance du groupe *Historische Standortbestimmung* qui a été évoquée ci-dessus. Weitnauer développe à cette occasion deux arguments qui conditionnent la volonté d'une majorité des milieux dirigeants britanniques de se rapprocher de la CEE. Le premier est que, au vu à la fois de leur perte d'influence à l'issue de la décolonisation et de l'importance moindre du commerce avec les anciennes dépendances, un appui sur la puissance économique et politique de la CEE est nécessaire. Puis, « *le deuxième argument – secret et non ouvertement admis – est qu'il serait très commode pour tout gouvernement britannique, compte tenu de la structure en partie archaïque de l'économie britannique et des conflits extrêmement fastidieux et stériles entre les partenaires sociaux, qui menacent sans cesse de paralyser la vie économique du pays, de pouvoir invoquer contre les syndicats, les entrepreneurs et leurs représentants au Parlement, la privation du droit d'action dans certains domaines, en ce sens que désormais la Grande-Bretagne est également soumise à la discipline communautaire – ou pour le dire en un mot : à “Bruxelles” et sa myriade de décrets et de règlements.* »¹³⁹

Le rapport de classes favorable au patronat comme déterminant crucial de la politique européenne helvétique

Or, contrairement à la France, à l'Italie et à la Grande-Bretagne, dans l'opposition fondamentale entre les deux blocs sur cette limitation des compétences de l'État national, les autorités fédérales doivent être comptées parmi les gouvernements qui sont particulièrement méfiants face à toute perte de souveraineté au profit des institutions de la Communauté. Le pays est confronté à une situation sociale bien distincte de celle qui prévaut dans

Landwirtschaft, Sozialpolitik, Transportwesen, Finanz-, Steuer- und allgemeine Wirtschaftspolitik etc. – Regelungen, die von Großbritannien im Falle einer Zugehörigkeit zur EWG zwingend zu befolgen wären – eine ausgezeichnete und vielleicht ganz unentbehrliche Handhabe, um die archaischen politisch-wirtschaftlichen Strukturen zu überwinden, unter denen das Land ganz offenkundig so sehr leidet. »

¹³⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.3.1., « Europa nach de Gaulle », discours prononcé lors de la séance du groupe de travail *Historische Standortbestimmung*, 15 novembre 1969, pp. 24-25. Cit. originale : « *Das zweite – geheime und nicht offen eingestandene – Argument ist, dass es für jede britische Regierung sehr praktisch wäre, sich angesichts der teilweise archaischen Struktur der britischen Wirtschaft und der überaus peniblen und sterilen Auseinandersetzungen zwischen den Sozialpartnern, die immer wieder das Wirtschaftsleben des Landes lahmzulegen drohen, den Gewerkschaften, den Unternehmern und ihren Vertretern im Parlament gegenüber darauf berufen zu können, dass ihr das Gesetz des Handelns in gewissen Bereichen entzogen ist, indem nun auch Großbritannien der Gemeinschaftsdisziplin – oder um es mit einem Schlagwort auszudrücken : “Brüssel” und seinen unzähligen Verfügungen und Reglementen – untersteht. »*

les trois pays mentionnés. Cette différence fondamentale dans la politique intérieure des États, qui conditionne en partie la politique européenne qui est menée de part et d'autre, est bien résumée par l'économiste néolibéral Wilhelm Röpke en 1962 dans un article qu'il publie dans la *Neue Zürcher Zeitung* :

«*En réalité, bien sûr, il y a des forces et des courants très différents à l'œuvre au sein de la CEE. Nous ferions une erreur d'appréciation de cette expérience, et nous ferions injure à beaucoup de ses partisans qui nous sont très proches, si nous devons sous-estimer l'élément libéral (dans le meilleur sens européen du terme) qui est influent ici, l'élément de libération économique et de discipline monétaire, de concurrence et de libre développement économique. Il est salutaire, d'une part, dans la mesure où il oblige les gouvernements nationaux à se conformer à un certain minimum d'économie de marché et de discipline monétaire et où il freine les excès de l'économie planifiée, de l'État-providence e tutti quanti [...]. Mais en dehors de cet élément libéral, un élément tout à fait différent est néanmoins influent au sein de la CEE. Il est si fort qu'un pays comme la Suisse, contrairement à un pays socialiste qui devrait craindre un assouplissement de son système socialiste, devrait s'inquiéter d'une dénaturation de son système libéral, individualiste et bourgeois en y adhérant. La puissance de cet élément "de gauche" se manifeste également dans les difficultés particulières rencontrées par les efforts de la Suisse pour se réconcilier avec la CEE.*»¹⁴⁰

En effet, les milieux bourgeois helvétiques occupent des positions ancrées à long terme dans le processus de législation nationale et font face à un mouvement ouvrier qui est l'un des plus faibles d'Europe. La pratique de consultation des organisations patronales sur tous les projets

¹⁴⁰ «Unorthodoxe Gedanken über die EWG», *Neue Zürcher Zeitung*, 7 avril 1962. Cit. originale: «*In Wahrheit sind es natürlich sehr verschiedene Kräfte und Strömungen, die innerhalb der EWG wirksam sind. Wir würden dieses Experiment verkennen und vielen ihrer uns durchaus nahestehenden Anhänger Unrecht tun, wenn wir das liberale Element (im besten europäischen Sinne dieses Wortes) verkennen würden, das hier von Einfluss ist, das Element der wirtschaftlichen Befreiung und der monetären Disziplin, des Wettbewerbs und der freien wirtschaftlichen Entfaltung. Es ist einerseits heilsam, sofern es die nationalen Regierungen in die Linie eines gewissen Minimums an Marktwirtschaft und monetärer Disziplin zwingt und Exzesse an Planwirtschaft, Wohlfahrtsstaat e tutti quanti bündigt [...]. Aber neben diesem liberalen Element ist doch ein ganz anderes Element innerhalb der EWG von Einfluss. Dieses ist so stark, dass ein Land wie die Schweiz durch den Beitritt im Gegensatz zu einem sozialistischen Lande, das davon eine Aufweichung seines sozialistischen Systems befürchten müsste, eine Denaturierung seines liberalen, individualistischen und bürgerlichen Systems zu besorgen hätte. Wie mächtig dieses "linke" Element ist, kann auch aus den besonderen Schwierigkeiten herausgespiert werden, die man den Bestrebungen der Schweiz, sich mit der EWG zu arrangieren, macht*» (souligné dans le texte original).

de loi, systématique depuis la fin du XIX^e siècle, fait même l'objet d'une reconnaissance juridique dans la Constitution depuis 1947¹⁴¹. Dès lors, la principale crainte des milieux dirigeants suisses, qui semble se matérialiser lors de la signature du traité de Rome, est que le modèle d'organisation et de régulation du capitalisme par l'État, qu'ils sont largement parvenus à entraver sur le plan national, tende à s'imposer lors de l'unification économique du continent. Le dirigisme étatique qui prévaut notamment en France et qui vise à pallier les déficiences du libre marché tout en le préservant – un système qu'il s'agit donc de ne pas confondre avec la planification socialiste – a acquis une résonance d'autant plus forte que le Français Jean Monnet, commissaire général au Plan entre 1946 et 1952, est une figure majeure de l'intégration européenne durant les années 1950¹⁴². Dès lors, de manière très précoce dans le processus d'intégration économique européenne qui se met en place, le Vorort considère avec une forte méfiance les projets qui visent à confier des prérogatives à des institutions qui dépassent le cadre national. Dès 1953, Heinrich Homberger s'élève contre tout projet de disposer d'une instance de décision économique commune pour l'Europe, et remarque «*que des méthodes de ce genre sont, depuis un certain temps déjà, appliquées dans une partie de l'Europe, à savoir derrière le Rideau de fer*»¹⁴³.

Pour illustrer précisément à quel point certains domaines clés de la politique économique et sociale helvétique sont moins marqués par l'intervention étatique que ce qui se dessine lors de la création de la CEE, nous nous concentrerons ici sur deux domaines distincts : la politique douanière et la politique sociale. Ils constitueront une première base d'où esquisser ce qui constitue le cœur de la politique européenne helvétique durant la période couverte par ce chapitre. Un avertissement s'impose ici sur l'ampleur de ces deux domaines et sur l'étendue des discussions qui les concernent, qui contraindront à ne donner qu'un aperçu partiel de tous les enjeux qui les sous-tendent. De plus, une évaluation exhaustive de la politique européenne des milieux dirigeants suisses nécessiterait de se pencher sur d'autres domaines dont l'importance ne saurait être sous-estimée, notamment les implications de l'intégration sur la politique de concurrence, ainsi que la politique financière, monétaire et fiscale. Néanmoins, en se focalisant sur ces deux axes importants de la politique européenne, il s'agira de mettre en

¹⁴¹ Il s'agit de l'article 32 de la Constitution. Voir WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité : histoire de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, 1870-1970*, Neuchâtel, La Baconnière, 1972, pp. 19-20.

¹⁴² MAHAN Erin R., *Kennedy, De Gaulle, and Western Europe...*, pp. 91-92.

¹⁴³ AFZ, Vorort-Archiv, 275.2.2.4., Discours de Heinrich Homberger à l'occasion de la Conférence des directeurs des fédérations industrielles d'Europe, 10 juillet 1953.

lumière l'orientation générale de la stratégie des milieux dirigeants suisses qui est axée sur deux éléments principaux : la défense à tout prix de son ordre économique moins régulé par l'État que celui qui émerge dans la CEE dès 1957, et la préservation de l'universalité de ses positions économiques acquises depuis des décennies sur les marchés étrangers.

2.2.2. Entre expansion à l'étranger et protectionnisme domestique : la politique douanière opportuniste défendue par le Vorort

Le premier axe, la politique douanière et tarifaire, est celui développé avec la plus grande vigueur par les Six à partir de la ratification du traité de Rome. La vocation du marché commun est de mener, au 1^{er} janvier 1968, à la réalisation d'une véritable union douanière, c'est-à-dire la libéralisation complète des douanes internes entre les membres de la CEE et la détermination d'un TEC face aux partenaires extérieurs. En procédant par différentes étapes à intervalles réguliers, l'objectif est, à l'intérieur de la CEE, de supprimer toutes les barrières tarifaires et d'assurer la libre circulation des marchandises¹⁴⁴. Envers l'extérieur, il s'agit de mener une politique commerciale commune régie par les institutions de la Communauté lors d'accords avec des pays tiers et de négociations multilatérales, notamment au sein du GATT. Le traité de Rome prévoit, en ce qui concerne les frontières intérieures, deux réductions tarifaires successives : une première baisse de 10 % au 1^{er} janvier 1959 par rapport aux niveaux du 1^{er} janvier 1957 et une deuxième – lors de laquelle les membres peuvent choisir un mode d'abaissement linéaire ou sélectif – au 1^{er} juillet 1960¹⁴⁵. Vis-à-vis des pays qui se situent en dehors de la CEE, un tarif unique est établi – à nouveau par étapes jusqu'en 1968 – *via* l'harmonisation des droits des pays membres.

Pour évaluer l'orientation du Vorort dans cette nouvelle configuration européenne, un rappel schématique des positions historiques de cette organisation dans la politique douanière helvétique s'impose¹⁴⁶. La création de l'USCI, durant la seconde moitié du XIX^e siècle, a répondu au besoin de certains milieux exportateurs de rompre avec la doctrine du libéralisme

¹⁴⁴ Pour une récapitulation de ces étapes, LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 199.

¹⁴⁵ MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 201.

¹⁴⁶ Pour une synthèse globale, voir HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914)*...

manchestérien appliquée depuis 1848. Jusqu'à la fondation de la faïtière patronale, ce sont les préceptes libres-échangistes qui dominaient, dont la Grande-Bretagne était le porte-drapeau et la Suisse l'une des figures de proue. Cette doxa libre-échangiste implique que l'État qui s'en inspire doit en priorité libéraliser ses importations, avant de prôner le libre-échange de ses partenaires commerciaux. En utilisant l'USCI, les secteurs économiques les plus dynamiques de l'époque s'éloignent de cette doctrine et s'accordent sur une politique douanière qui fait coexister la volonté d'ouvrir les marchés étrangers avec une nécessité de conserver une protection étatique intérieure par des taxes aux frontières. Pour ce faire, la recette privilégiée est de combiner des éléments de protectionnisme sélectif avec une politique de combat, ce qui permet de récolter plusieurs bénéfices¹⁴⁷. En protégeant sélectivement une partie de l'industrie domestique, de l'artisanat et de la paysannerie, les milieux exportateurs s'assurent de leur soutien dans la politique intérieure. De plus, le fait de promulguer des niveaux de tarifs prohibitifs sur certaines positions douanières incite tout particulièrement les États voisins à entrer en négociations afin de conclure des traités de commerce qui, en retour, ouvrent les marchés étrangers aux exportateurs helvétiques.

Ainsi, l'USCI a été spécifiquement fondée dans le but de favoriser et de promouvoir l'engagement de l'État dans une série de domaines et de la limiter considérablement dans d'autres, notamment la politique sociale. Parmi les domaines où l'intervention des autorités doit être favorisée, la politique douanière fait figure de priorité. Dès lors, la création et l'implication précoces du Vorort contribuent à expliquer que l'engagement public dans l'économie est particulièrement prononcé, notamment dans la politique agricole mais également dans la politique de concurrence ou encore dans la politique des brevets et la propriété intellectuelle. Dans ce cadre, dans l'après-Deuxième Guerre mondiale, la faiblesse du tarif douanier suisse est considérée comme un véritable problème par le Vorort et les autorités fédérales. Face à d'autres territoires voisins qui révisent à la hausse leur tarif, comme c'est le cas du Benelux (1948) et de l'Allemagne (1951)¹⁴⁸, une partie des milieux dirigeants suisses regrette amèrement de ne pas disposer d'un tarif de combat à même de forcer les partenaires commerciaux à des concessions réciproques. De plus, la fin des années 1950 coïncide avec plusieurs mutations importantes au sein des organisations économiques internationales. Tout d'abord, à la suite

¹⁴⁷ DAVID Thomas, MACH André, LÜPOLD Martin et al. (éd.), *De la « forteresse des Alpes » à la valeur actionnariale : histoire de la gouvernance d'entreprise suisse (1880-2010)*, Zurich, Seismo, 2015.

¹⁴⁸ DIRLEWANGER Dominique, GUÉX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 76, 90.

de l'adhésion des États-Unis et du Canada, l'OECE est remodelée en 1960 sous la nouvelle forme de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Cette démarche s'inscrit dans le contexte de l'offensive américaine contre la discrimination commerciale du marché commun. Dans le cadre de ce combat contre le protectionnisme des Six, les autorités américaines exercent également une pression sur les États qui ne sont pas membres du GATT – à l'instar de la Suisse – pour qu'ils y adhèrent et participent à la libéralisation commerciale. C'est donc dans la perspective de prochaines larges négociations internationales que doit être comprise la politique de combat qui reprend de la vigueur avec la modification du tarif douanier suisse en 1959. Afin d'obtenir des armes en pleines négociations européennes sur l'avenir économique du continent, les autorités suisses s'accordent sur une augmentation moyenne de la taxation de l'ordre de 50 %¹⁴⁹. Ce revirement législatif permet d'aborder les négociations commerciales avec un atout entre les mains, celui de revendiquer la réciprocité aux États européens dans les concessions qui sont accordées sur les tarifs préalablement augmentés. Dans le cadre des négociations sur ce nouveau tarif, le Vorort prend, dans certains cas, des positions ouvertement protectionnistes. Comme le montre l'étude dirigée par Guex, «le Vorort, loin de s'en tenir à une ligne doctrinaire rigide, axée sur le libre-échange, fait preuve de pragmatisme avant tout, n'hésitant pas, lorsqu'il le juge nécessaire, à défendre un point de vue protectionniste et à faire alliance, dans ce sens, avec l'USP»¹⁵⁰. Le protectionnisme, dans certains cas de figure, constitue donc une condition essentielle de la pénétration sur les marchés internationaux.

Plusieurs poches de résistance protectionnistes au sein du patronat suisse

L'harmonisation tarifaire qui est discutée en Europe à la fin des années 1950 est calculée sur la base d'une moyenne arithmétique entre les différents niveaux nationaux, qui sont initialement fortement éloignés les uns des autres. Durant l'après-guerre, au sein de l'Europe de l'Ouest au sens large, deux principaux blocs peuvent être identifiés, qui correspondent à deux positions antagonistes sur la ligne de conflit entre libre-échange et

¹⁴⁹ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 166.

¹⁵⁰ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 195.

protectionnisme. Celles-ci ne s'expriment pas dans le sens d'une opposition entre les membres de la CEE protectionnistes et ceux de l'AELE libres-échangistes. Chaque ensemble économique est traversé par ses propres contradictions entre les politiques tarifaires nationales. À l'intérieur du marché commun, il faut distinguer, d'une part, les pays à hauts tarifs : la France (tarif moyen de 19 % en 1952) ainsi que l'Italie (24 %)¹⁵¹ et, d'autre part, des territoires où le niveau de protectionnisme envers l'extérieur est faible : le Benelux (9 %) et la RFA. Cette dernière, bien qu'elle soit longtemps restée un pays à tarifs élevés – son tarif moyen est de 16 % en 1952, au même niveau que les États-Unis – a massivement diminué son tarif juste avant la signature du traité de Rome et s'est rangée dès lors nettement parmi les pays les plus libres-échangistes du continent. Au sein des « non-Six », un même clivage se retrouve entre des pays à bas et moyen tarif, parmi lesquels le Danemark (niveau moyen de 5 % en 1952), la Suède (6 %) et la Norvège. On trouve par ailleurs des pays où le niveau de protectionnisme envers l'extérieur est élevé : la Grande-Bretagne et l'Autriche (toutes deux à 17 %) par exemple.

À la fin des années 1950, la Suisse se situe sans conteste du côté des pays où les tarifs sont les plus modérés. Le niveau moyen de sa protection tarifaire se situe aux environs de 4,5 %, un taux qui augmente légèrement – d'un point de pourcentage – lors de la promulgation d'un nouveau tarif douanier en 1959¹⁵². Par comparaison, le niveau moyen du tarif extérieur français, avant son harmonisation avec celui de la CEE, était situé aux alentours de 21 %¹⁵³. Cependant, ce niveau général des tarifs, qui n'est en fait que le montant des revenus douaniers encaissés rapporté à la valeur totale des importations, n'informe pas sur le niveau de protectionnisme sélectif portant sur certains produits spécifiques. De plus, un pays libre-échangiste peut instaurer une série de taxes fiscales sans effet protectionniste sur des biens qui ne sont pas produits sur le plan domestique : la Grande-Bretagne du XIX^e siècle est l'exemple type de ce cas de figure¹⁵⁴.

¹⁵¹ Les chiffres de ce paragraphe sont tirés de : MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 160.

¹⁵² STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 114 ; DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 189.

¹⁵³ AFB, E9500.225#1000/1190#1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortsbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 24 juin 1967, p. 4.

¹⁵⁴ HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914)...*, p. 26.

Tableau 14. Tarif douanier moyen de la Suisse en 1961 sur une série de positions en comparaison avec la CEE¹⁵⁵

Description	Tarif CEE	Tarif suisse
Produits chimiques	13,6 %	3,6 %
Produits pharmaceutiques	16,5 %	5,5 %
Peaux, cuir, articles en cuir	10,6 %	5,9 %
Toiles et tissus	11,1 %	8,4 %
Tricot, vêtements, prêt-à-porter	19,8 %	15,2 %
Chaussures	18,4 %	14,4 %
Céramiques	16,4 %	12,6 %
Chaudières, machines, appareils	12,7 %	5,0 %
Machines électriques et appareils	16,4 %	5,9 %
App. optiques, photographiques, méd., instr. de précision	16,4 %	3,5 %
Meubles	17,0 %	14,6 %
Papier, carton et marchandises dérivées	16,9 %	15,4 %

Pour obtenir un meilleur diagnostic sur le niveau de protection interne de chaque État, il faudrait donc mener une étude spécifique sur la répartition de la charge douanière entre taxes fiscales et taxes protectionnistes. Quoiqu'il en soit, le constat d'une Suisse dont le niveau moyen des tarifs est plus libéral que celui de la CEE se doit d'être affiné. En premier lieu, il faut souligner l'important protectionnisme agricole réclamé par une frange de l'industrie, en particulier dans le domaine alimentaire. Bien que les aspects agricoles ne fassent pas directement partie de cette recherche, on aura l'occasion de revenir sur ce point en traitant des conflits entre les grossistes libres-échangistes et le Vorort protectionniste – sur le plan agricole – durant les années 1980. Cette protection de la paysannerie est une constante de la période étudiée puisque les aspects agricoles sont exclus, tant lors des négociations sur la mise en

¹⁵⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10, Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 30 juin 1961, p. 18.

place de l'AELE que lors du traité de libre-échange Suisse-CEE de 1972. Sur le plan du GATT, l'adhésion définitive de la Suisse à cette organisation en 1966 est assortie d'une clause d'exclusion de l'agriculture¹⁵⁶.

Par ailleurs, pour ne pas rester sur une vision simpliste d'une USCI étroitement libre-échangiste, il faut considérer également des positions tarifaires qui concernent des industries essentiellement tournées vers le marché intérieur, soit le fameux « protectionnisme sélectif ». Ainsi, comme le montre le tableau 14 ci-dessus, sans surprise, certaines positions majeures de l'industrie d'exportation sont beaucoup moins protégées en Suisse que dans les États de la CEE. Ce constat s'applique en premier lieu aux produits chimiques et pharmaceutiques ainsi qu'aux machines électriques. Néanmoins, comme cela apparaît également clairement sur ce tableau, certaines positions tarifaires helvétiques se confondent presque avec celles de la Communauté¹⁵⁷. Elles concernent majoritairement des secteurs traditionnellement protectionnistes de l'industrie suisse : le papier, le bois, ainsi que les domaines textiles et chimiques qui travaillent pour le marché domestique. La branche du papier, en particulier, fait figure de tête de pont dans la lutte de certaines industries pour le maintien de protections douanières élevées. Elle fait face à la forte concurrence de l'Europe du Nord, qui dispose de vastes territoires de forêts et de technologies modernes et rationalisées. Ainsi, en 1964, les pays scandinaves représentent plus de 70 % de la production et de la consommation européennes de bois et de papeterie ; 72 % de leur production domestique est destinée à l'exportation. À l'inverse, la production suisse n'est exportée que pour une part de 2 % et couvre environ 86 % des besoins totaux du pays¹⁵⁸. Pour faire face à cette force de frappe du nord de l'Europe, l'industrie du papier helvétique est fortement protégée des marchés internationaux. Sur le plan national, cette protection a encouragé une forte cartellisation de la production, la plupart des emplois de la branche – environ 500 au total au milieu des années 1960 – étant réunis au sein de trois entreprises seulement¹⁵⁹. Largement abritée derrière ces droits, l'industrie du papier mène, à partir des négociations sur la grande ZLE de l'OECE, une lutte constante contre l'ouverture commerciale prônée par le Vorort et revendique l'obtention d'un régime spécial.

¹⁵⁶ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 233.

¹⁵⁷ Pour un bilan sur les tendances protectionnistes en Suisse, voir également STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, pp. 102-103.

¹⁵⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 274.2.2.2., Werner Lanz, « Production et consommation de papier en Europe et en Suisse », tiré à part de la *Neue Zürcher Zeitung* numéro 4761 du 10 novembre 1965.

¹⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 6 juillet 1966, p. 4.

Ainsi, s'il est incontestable que les principaux secteurs industriels helvétiques identifiés dans le premier chapitre du présent ouvrage sont largement tournés vers une politique expansionniste, des branches d'importance moyenne n'en sont pas moins fortement protectionnistes. C'est le cas également au sein de l'industrie des machines au sens large, parmi laquelle de nombreux domaines spécifiques réclament le maintien d'une forte protection. L'exemple le plus frappant est celui de l'industrie sidérurgique qui revendique un régime particulier au nom de son importance vitale dans l'économie de guerre. Cette branche, dont les principaux représentants sont les entreprises Von Roll, Von Moos¹⁶⁰, Monteforno (reprise par Von Roll en 1977) et Ferrowohlen, est protégée par des taxes à l'importation largement supérieures au tarif moyen de la Suisse, qui vont jusqu'à 14 % pour certains produits¹⁶¹. Disposant d'une capacité de production réduite, les aciéries, lamineries et tréfileries suisses travaillent exclusivement pour le marché intérieur, dont elles couvrent les besoins à concurrence d'environ un tiers¹⁶². Sur le plan européen, en raison de son caractère stratégique, le domaine de la sidérurgie a été le premier à faire l'objet de mesures d'intégration économique au sein de la CECA. L'industrie helvétique fait donc face à des entreprises européennes fortement cartellisées qui sont en mesure de réaliser une production de masse plus concurrentielle qu'en Suisse. Toujours dans le domaine très général de l'industrie des machines, la fabrication de camions (qui s'adresse en grande partie à l'armée) et d'autobus, tout comme celle des tracteurs agricoles, sont des domaines fortement protégés en Europe et la Suisse ne fait pas exception à la règle.

Ainsi, l'importance des intérêts protectionnistes défendus par une partie de l'industrie suisse ne doit pas être sous-estimée et n'est certainement pas limitée à une portion négligeable des secteurs de production helvétiques. En 1961, dans un long rapport consacré aux petites et moyennes entreprises face à l'intégration européenne, le président de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* et directeur du *Verband Schweizerischer Lack- und Farbenfabrikanten* (Union suisse des fabricants de vernis et de couleurs), Emil Straub, le rappelle en ces termes : « *Il est largement admis que la Suisse est un pays à bas tarifs, même après l'introduction du nouveau tarif douanier ; le démantèlement complet ou presque complet des droits de douane pourrait*

¹⁶⁰ Sur les revendications spécifiques de ces deux entreprises, voir les lettres qu'elles adressent au Vorort en 1957 dans le dossier 10.11.5.5.2.2.2. des archives de l'organisation.

¹⁶¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 février 1972.

¹⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « *Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht* », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, pp. 168-170.

“par conséquent” nous affecter moins que d’autres pays ayant des niveaux tarifaires beaucoup plus élevés. Dans les milieux industriels domestiques aussi, cet espoir est souvent entretenu, mais à y regarder de plus près, il s’agit d’une illusion trompeuse.»¹⁶³ Selon ses calculs, qu’il faut vraisemblablement considérer avec une certaine retenue mais qui sont néanmoins saisissants, le nombre des entreprises suisses dont le secteur de production est protégé par un tarif douanier égal ou supérieur à 10 % s’élève à 5 300 (42 % des fabriques du pays), ce qui représente une main-d’œuvre de 220 000 personnes (35 % du total industriel suisse). Comme nous le montrons dans la suite de ce travail, des conflits réguliers opposeront, dans les décennies suivantes, le Vorort à ses sections les plus protectionnistes dans le cadre des négociations sur l’intégration européenne. Les instances dirigeantes de l’organisation effectuent un arbitrage permanent entre les demandes d’exception introduites par les branches protectionnistes et les intérêts de l’industrie d’exportation. Leur objectif est de prévenir tout effet «boomerang» qui pourrait motiver d’autres secteurs industriels européens à demander à leur tour des mesures spéciales qui réduiraient les possibilités d’expansion des principaux secteurs industriels suisses. Cependant, lorsqu’il existe un véritable conflit entre ces deux tendances, ce sont la plupart du temps les intérêts des exportateurs qui s’imposent.

Un autre domaine où les enjeux du maintien d’un niveau conséquent de protection douanière sont particulièrement élevés est celui du textile. De nombreuses branches textiles craignent avant tout l’arrivée massive de tissus asiatiques à moindre prix en cas d’ouverture des frontières et de relâchement des barrières tarifaires. Comme indiqué par la vaste enquête du Vorort auprès de ses sections en 1971, «la question de l’intégration européenne est bien plus un problème de politique douanière pour l’industrie textile suisse que pour d’autres secteurs»¹⁶⁴. Le même rapport indique que, même si le tarif moyen de la Suisse pour les tissus est plus faible que celui de la CEE, il agit souvent de manière plus forte car il cible spécifiquement certaines positions

¹⁶³ AFB, E7113A#1989/1# 163*, Emil Straub, «Die kleinen vor der wirtschaftlichen Integration Europas», 1961, p. 14. Cit. originale: «Die Ansicht ist weit verbreitet, die Schweiz sei ein ausgesprochenes Niederrzoll-Land, auch nach Einführung des neuen Zolltarifs; der vollständige oder nahezu vollständige Zollabbau könne uns “folglich” zum mindesten nicht so schwer treffen wie andere Länder mit wesentlich höherem Tarifniveau. Auch in Kreisen der Inlandindustrie gibt man sich noch häufig dieser Hoffnung hin, die sich indessen bei näherem Zusehen als trügerische Illusion erweist.»

¹⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., «Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht», résultat de l’enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 55. Cit. originale: «Die Frage der europäischen Integration ist für die schweizerische Textilindustrie in wesentlich stärkerem Masse als in anderen Branchen ein zollpolitisches Problem.»

qui concernent des importations à bas prix. Dès lors, dans ces cas précis, « *la protection douanière suisse n'est pas plus faible que celle de la CEE* »¹⁶⁵. Pour comprendre comment le système douanier helvétique peut agir de manière fortement protectionniste malgré de faibles taux tarifaires, il faut souligner la différence fondamentale entre le système de douanes suisses et celui qui est adopté par la CEE. Au contraire de la plupart des pays industrialisés, les autorités suisses ne basent pas leur calcul des tarifs douaniers sur la valeur des marchandises mais sur leur poids. Cela implique que les produits à bas prix, taxés modestement dans le cadre d'un système sur la valeur, supportent des taxes plus lourdes en vertu du tarif suisse au poids¹⁶⁶. Ainsi, comme l'indique la Délégation du commerce¹⁶⁷ dans un commentaire adressé au Vorort datant de 1962, « *nous tenons compte du fait qu'une harmonisation douanière ou une union douanière obligera éventuellement la Suisse à adopter le système douanier ad valorem. Ce serait extrêmement regrettable et nous souhaitons que soit maintenu le plus longtemps possible le système des droits de douane au poids, dont on reconnaît – les raisons vous sont trop connues pour qu'il soit nécessaire de les répéter – qu'il est de loin préférable.* »¹⁶⁸ Même constat du côté de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, qui insiste sur l'importance du maintien des taxes sur le poids qui permettent un niveau élevé de protection contre les biens qui résultent d'une production de masse¹⁶⁹. Certaines industries produisant pour le marché intérieur seraient ainsi particulièrement mises sous pression en cas d'harmonisation du tarif suisse avec le système *ad valorem* de Bruxelles.

¹⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration... ». Cit. originale : « *Der schweizerische Zollschatz ist daher nicht geringer als derjenige der EWG.* »

¹⁶⁶ Ainsi, si le tarif suisse est d'un franc par kilo sur une marchandise particulière, la taxe d'importation est de 10 % pour des articles qui coûtent 10 francs par kilo mais de 20 % pour des produits deux fois moins chers qui coûtent 5 francs par kilo.

¹⁶⁷ Il s'agit d'un organe commun du Syndicat des maisons suisses du commerce mondial et du commerce de transit et de la Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros qui a été fondé en 1942 et qui dispose depuis 1949 d'un siège au Vorort. Voir WILLEMEN Rémi, *Négoce et négociations, le Verband Schweizerischer Transit- und Welthandelsfirmen, une association de branche au service des négociants suisses, 1934-1964*, mémoire de master sous la dir. de Matthieu Leimgruber, Genève, Université de Genève, 2012, p. 32.

¹⁶⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Lettre de la Délégation du commerce au Vorort, 8 février 1962. Cit. originale : « *Wir legen uns Rechenschaft darüber ab, dass eine Zollharmonisierung oder eine Zollunion möglicherweise die Schweiz zwingen werden, das System des Wertzoll zu übernehmen. Das wäre außerordentlich zu bedauern und wir möchten der Hoffnung Ausdruck geben, dass so lange als irgendwie möglich das System des Gewichtszoll, das anerkanntermaßen bei weitem vorzuziehen ist – die Gründe sind Ihnen zu gut bekannt, als dass sie wiederholt werden müssen – beibehalten wird.* »

¹⁶⁹ AFB, E7113A#1989/1# 163*, Emil Straub, « Die kleinen vor der wirtschaftlichen Integration Europas », 1961, pp. 15-16.

Néanmoins, bien qu'elle soit présente de manière diffuse dans l'industrie domestique et qu'elle concerne un nombre non négligeable de secteurs, l'opposition au libre-échange et la volonté de rompre avec la logique d'abaissement des tarifs douaniers sont loin de constituer une véritable force organisée lors des années 1950 et 1960. La principale organisation de défense des intérêts des PME, l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*¹⁷⁰, n'est pas membre de l'USCI – seules les organisations qui la composent sont individuellement membres de l'organisation fâtière – et n'est pas en mesure de véritablement peser dans le débat sur la position de la Suisse dans l'intégration européenne. De plus, cette organisation n'exprime pas de désaccord fondamental avec la politique qui est menée par le Vorort dans les négociations sur la grande ZLE, puis sur l'AELE. En 1962, dans une étude portant sur la pertinence d'une hypothétique association de la Suisse avec la CEE, elle estime que l'un des succès indéniables de l'AELE a jusqu'alors été de démontrer qu'une ZLE est à même de fonctionner malgré le scepticisme des pays de la CEE en la matière et qu'il n'est pas question de laisser tomber ce concept d'intégration¹⁷¹. Malgré les nombreuses critiques qu'elle énonce envers l'AELE, l'*Arbeitsgemeinschaft* n'exprime pas d'opposition de fond contre cette association, mais estime plutôt qu'il s'agit de ne pas aller trop loin dans son développement afin de maintenir une position attentiste face aux évolutions au sein de la CEE. Plutôt que de renoncer à l'abaissement des tarifs douaniers, elle propose d'introduire des mesures drastiques d'encouragement aux exportations en faveur des PME afin qu'elles puissent bénéficier de cette libéralisation du commerce.

Les symboles de l'imbrication entre protectionnisme et ouverture des marchés : machines, chimie et horlogerie

Bien qu'elle ne corresponde certainement pas aux intérêts défendus par l'ensemble du tissu industriel helvétique, la politique économique expansionniste poursuivie par les sections les plus importantes du Vorort n'est

¹⁷⁰ Il s'agit d'un comité d'action qui réunit plusieurs organisations patronales sectorielles : l'Association de l'industrie céramique suisse (représentée par K. Lenz), l'Union des fabricants de savons et de détergents de la Suisse (A. Oetiker), l'Union suisse des fabricants de vernis et de couleurs (E. Straub), l'Association suisse de fabricants de tissus élastiques (A. Kägi) et la Société de fabricants suisses d'articles métallurgiques (P. Stadlin).

¹⁷¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Lettre de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* au Vorort, 19 février 1962, pp. 3-4.

donc pas fondamentalement remise en cause au tournant des années 1950. La volonté d'abaisser les barrières douanières de la Communauté est surtout défendue par les grandes entreprises des deux principaux secteurs industriels helvétiques, les machines et la chimie. L'industrie des machines, en premier lieu, incarne bien, à son échelle, toute l'ambiguïté de la politique défendue par le Vorort. Ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, elle constitue probablement le domaine qui contient le plus de branches spécifiques pour lesquelles des protections et des clauses particulières sont réclamées en cas de libéralisation douanière à l'échelle européenne. Pourtant, dans une expertise sur l'intégration économique envoyée au Vorort en avril 1957, le VSM rappelle que la plus grande part de ses produits est soumise, en Suisse, à un tarif compris entre 1 et 5 % de la valeur de la marchandise, alors que ces mêmes produits sont la plupart du temps soumis à des droits de douane élevés dans les pays de l'OECE¹⁷². Dans ce cadre, toute adaptation du tarif helvétique à celui de la CEE est catégoriquement refusée par les domaines qui recherchent activement de nouveaux marchés afin d'écouler leur production. De plus, dans une seconde expertise envoyée en mars 1962, le VSM estime qu'une élimination des douanes entre la Suisse et la CEE est souhaitable et rappelle que tous les partenaires devront s'engager à respecter entièrement les concessions douanières réciproques. Toutefois, il rappelle que l'industrie sidérurgique doit faire l'objet de mesures d'exception en raison de son caractère stratégique dans la défense nationale. En ce qui concerne le TEC, le VSM s'oppose catégoriquement à son application à la Suisse : *« Nous ne saluons pas du tout l'harmonisation de nos droits d'importation et l'augmentation de nos charges douanières qui en découle. Il serait regrettable de s'écarter des principes éprouvés du traitement de la nation la plus favorisée et d'une politique douanière libérale. »*¹⁷³

En second lieu, s'agissant de la chimie, la SSIC, dans une expertise envoyée au Vorort en mars 1957 lors des négociations sur la grande ZLE de l'OECE, estime qu'une élimination progressive, puis définitive des droits de douane avec les dix-sept ne menacerait pas la Suisse. D'après cette organisation, *« même pour les groupes industriels qui perdent une certaine protection avec la suppression des droits de douane et ne peuvent compenser cette*

¹⁷² AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.2.2.2., « Gemeinsamer Markt und Europäische Freihandelszone », prise de position du VSM sur l'intégration européenne, 2 avril 1957, p. 5.

¹⁷³ AfZ, NL Heinrich Homberger, 49., Lettre du VSM au Vorort, 14 mars 1962, p. 4. Cit. originale : *« Wir begrüßen keineswegs die Harmonisierung unserer Einfuhrzölle und die damit verbundene Erhöhung unserer Zollbelastungen. Die Abkehr von den erprobten Grundsätzen der Meistbegünstigung und einer liberalen Zollpolitik wäre zu bedauern. »*

perte sur les marchés d'exportation, la menace n'est peut-être pas aussi grande qu'il n'y paraît à première vue»¹⁷⁴. Elle considère que les sociétés concernées disposent d'une certaine élasticité qui leur permettra de faire face à un niveau de protection plus faible et qu'elles ont toujours trouvé leur voie dans la politique douanière helvétique à long terme. Néanmoins, la SSIC réclame une solution particulière pour les secteurs d'industrie qu'elle déclare essentiels en cas de rupture d'approvisionnement étranger lors de conflits militaires, tels que les fabricants d'acides, de sels, de soude, d'engrais, d'amidon et de détergents. De plus, un point crucial dans la détermination de la position de l'industrie chimique face à l'intégration européenne est celui de l'importance de l'approvisionnement en matières premières et de produits intermédiaires dans la production de cette branche. En tant qu'industrie de perfectionnement hautement spécialisée, la chimie suisse dépend presque entièrement de l'étranger – et en particulier de la CEE, comme nous l'avons montré au Chapitre 1 – pour se fournir en produits de base ou semi-finis et les transformer. Il est donc crucial de conserver des droits d'importation aussi libéraux que possible, car toute adaptation de ces taux au TEC contraindrait les industries chimiques à faire face à un renchérissement de leur production. Surtout, l'adhésion au marché commun rendrait l'industrie chimique suisse encore plus dépendante des importations en provenance des grands cartels chimiques de la CEE, qui pourraient favoriser leurs industries nationales et agir de manière discriminatoire envers les entreprises helvétiques, affaiblies par leur dépendance envers les Six¹⁷⁵. L'objectif principal de la chimie suisse est, dans ce cadre, de conserver une large ouverture sur les marchés mondiaux. La position libérale de la SSIC, alors même qu'elle comprend une série de branches protectionnistes, n'est pas étonnante dans la mesure où 40-45 % de la chimie suisse sont composés par la pharmaceutique, un domaine qui exporte plus de 90 % de sa production et qui est très peu intéressé au marché intérieur. Ainsi, au début des années 1970, malgré la présence de trois gigantesques conglomerats chimiques-pharmaceutiques sur le territoire helvétique, seulement 58 % des besoins domestiques en médicaments sont couverts par

¹⁷⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.5.2.2.2., Lettre de la SSIC au Vorort, 29 mars 1957. Cit. originale: «selbst für jene Industriegruppen, die mit dem Wegfall der Zölle einen gewissen Schutz verlieren und diesen Verlust nicht auf den Exportmärkten wettmachen können, ist die Gefahr vielleicht nicht ganz so groß, wie sie auf den ersten Blick erscheinen mag.»

¹⁷⁵ Voir à ce propos le rapport de Gerhard Winterberger, directeur du *Schweiz. Kunstseidenfabriken* et futur dirigeant du Vorort: AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., «Zur Frage der Zollharmonisierung in der Europäischen Freihandelszone», 30 août 1958, p. 7.

des entreprises suisses¹⁷⁶. Cela s'explique par le fait que le marché national représente avant tout un « marché test » pour l'industrie pharmaceutique suisse et que les droits d'importation sont volontairement maintenus à un niveau très faible afin de pouvoir bénéficier de concessions douanières réciproques dans les principaux marchés d'exportation.

Quant à la troisième industrie suisse en termes d'importance, l'horlogerie, bien qu'elle salue les efforts de libéralisation engagés tout d'abord lors des pourparlers sur la ZLE de l'OECE, puis lors de la réalisation de l'AELE, elle exprime une forte inquiétude concernant la promulgation du TEC des Six. Parmi les pays de la CEE se trouvent, d'une part, l'un des plus sérieux concurrents des montres suisses au niveau mondial, la France, et, d'autre part, une industrie en forte croissance, celle de la RFA. En décembre 1959, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, dans un rapport sur l'AELE, constate que les exportations horlogères allemandes vers les futurs pays de l'AELE ont connu un bond de 65 % en nombre de pièces et 89 % en valeur entre 1953 et 1958, tandis que les exportations suisses, durant la même période et au sein du même territoire, ont chuté de 3 % en nombre et augmenté de 7 % en valeur. La Chambre neuchâteloise estime donc que le TEC fait peser une « menace sérieuse » sur la Suisse ; une fois en vigueur, les exportations de montres seront soumises à un droit de 13 % dans la CEE, contre 4 % auparavant en RFA, 5 % en Italie, 10 % dans le Benelux et 30 % en France. Elle estime que 87,5 % des livraisons horlogères helvétiques dans le territoire de la Communauté se heurteront à des barrières plus élevées qu'avant la mise en place du TEC¹⁷⁷.

De fait, l'un des principaux dangers que le Vorort perçoit dans le TEC de la Communauté est son incidence sur les niveaux tarifaires de son principal partenaire et concurrent, l'industrie ouest-allemande. D'une part, en cas d'adaptation du tarif libéral allemand vers celui plus protectionniste de la CEE, l'organisation suisse redoute particulièrement un renchérissement de ses exportations dans le pays qui représente son principal client à l'échelle internationale. Dans le même temps, les exportations des Six vers la RFA seront progressivement rendues plus concurrentielles au fur et à mesure des étapes de libéralisation des droits de douane à l'intérieur de la CEE. D'autre part, il existe une menace réelle de perte de parts de marché, dans la mesure où la RFA, avec cet abaissement progressif des droits de douane

¹⁷⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 113.

¹⁷⁷ AfZ, ZHK-Archiv, 66, « L'industrie horlogère suisse face à l'AELE », 17 décembre 1959.

entre les Six, s'apprête à disposer d'un vaste marché communautaire de 163 millions d'habitants – contre 124 millions dans le reste des pays de l'OECE, 168 millions aux États-Unis et 200 millions en URSS¹⁷⁸ – où ses marchandises pourront circuler libres de droits, tandis que les produits suisses subiront les effets de la discrimination douanière. Or, les industries suisses dont la force d'exportation est la plus importante, les machines et la chimie, ont pour point commun d'avoir la RFA pour concurrent principal sur les marchés mondiaux. Comme on vient de le voir, si elle ne représente pas la menace principale pour l'horlogerie, l'industrie ouest-allemande constitue également un danger de plus en plus concret pour cette branche au début des années 1960.

Importance du maintien du treaty making power et du bilatéralisme en matière commerciale

Au-delà de la menace chiffrée que représente une éventuelle reprise par la Suisse du TEC en cas de rapprochement avec la CEE et l'avantage concurrentiel pour les Six qui résultera de l'élimination de leurs droits internes, un autre danger, non quantifiable cette fois-ci, est représenté par la réalisation d'une politique commerciale commune à l'échelle de la CEE. La promulgation d'un TEC implique que les négociations tarifaires avec l'extérieur – que cela soit de manière bilatérale ou au niveau du GATT – ne se fassent plus à l'échelle des États-nations, mais qu'elles soient déléguées aux institutions de la Communauté, en particulier la Commission européenne. En d'autres termes, tous les membres de la CEE s'engagent à renoncer à leur *treaty making power*, c'est-à-dire à leur faculté de conclure des contrats commerciaux de manière autonome. Or, malgré le poids économique de la Suisse, en cas d'adhésion à la CEE, il est douteux, du point de vue du Vorort, qu'elle puisse véritablement exercer une influence au sein des instances européennes dans le sens d'une politique d'expansion libérale et d'ouverture des marchés face à des puissances protectionnistes telles que la France ou l'Italie. En outre, l'industrie helvétique est en mesure, dans ses négociations commerciales bilatérales avec les États d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique, de faire valoir toute son aura de pays neutre et de puissance qui n'a jamais disposé de colonies, ce qui lui permet de bénéficier d'un capital moral très important afin d'obtenir l'accès

¹⁷⁸ Ces chiffres sont ceux de 1956. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.3.10., *Wirtschaftsnotizen* de l'Union de banques suisses, octobre 1958.

à des marchés fermés à d'autres concurrents européens¹⁷⁹. De plus, comme déjà indiqué, les milieux économiques helvétiques tentent d'éviter à tout prix de déléguer les négociations à un organe supranational car ils ont absolument besoin de pouvoir importer les matières premières et les fournitures à bas prix pour leurs industries à haute valeur ajoutée. Ces aspects contribuent à expliquer pourquoi le maintien du *treaty making power* helvétique est considéré comme une donnée essentielle du point de vue du Vorort¹⁸⁰. Ils sont particulièrement bien récapitulés dans une discussion qui s'est tenue en mars 1962 entre Paul Jolles, Albert Weitnauer, le conseiller d'ambassade américain à Berne, Edwin Kretzmann, et son chargé d'affaires économiques Konrad Bekker. À cette occasion, les deux hauts fonctionnaires suisses rappellent à leurs homologues américains tout l'enjeu de l'universalisme de la politique commerciale helvétique. Leurs propos illustrent de manière probante à quel point les arguments développés par l'administration fédérale sont directement reliés aux intérêts économiques défendus par le Vorort :

«Les intérêts fondamentaux de la Suisse exigent qu'elle adhère à une politique commerciale très libérale qui est actuellement, et pourrait rester pendant longtemps, incompatible avec la politique commerciale des Six. La Suisse ne produit pas de matières premières. Son économie est fondée sur des importations de matières premières exemptes de droits de douane en provenance des États-Unis, d'Amérique latine et, dans une moindre mesure, d'Extrême-Orient – autant de régions qui ne font pas partie du marché commun. Ce serait un grand pas en arrière pour la Suisse que d'adapter ses politiques à celles du marché commun et d'introduire un tarif douanier de disons 10% sur les matières premières.»¹⁸¹

¹⁷⁹ À titre d'exemple, un rapport du bureau de l'intégration de 1962 rappelle que «dans les pays en développement en particulier, la neutralité revêt une grande importance en tant que médiatrice et gardienne d'une vision du monde qui, lorsqu'elle est représentée par les anciennes puissances coloniales, est rejetée pour des raisons politiques» (*Die Neutralität ist vor allem in den Entwicklungsländern von grosser Bedeutung als Vermittler und Hüter einer Weltanschauung, die, wenn sie von ehemaligen Kolonialmächten repräsentiert wird, aus politischen Gründen auf Ablehnung stösst*). Voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.3.2. 187, «Neutralitätspolitische Thesen», 5 février 1962. Pour une approche plus générale, BENTELE Ursina, ZALA Sacha, «Neutrality as a business strategy: Switzerland and Latin America in the Cold War», in : BOTT Sandra, HANHIMÄKI Jussi M., SCHAUFELBUEHL Janick Marina et al. (eds.), *Neutrality and Neutralism in the Global Cold War*, Londres, Routledge, 2015, pp. 178-195.

¹⁸⁰ Pour un bon exemple de la revendication du maintien du *treaty making power*, AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Lettre de la Délégation du commerce au Vorort, 8 février 1962, pp. 3-4.

¹⁸¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.2. 154, Memorandum of Conversation, 7 mars 1962. Cit. originale : «Switzerland's fundamental interests demanded that it adhere to a very liberal trade policy which was now, and might remain for a long time, incompatible with the trade policy of the Six. Switzerland produced no raw materials. Its economy was built on customs-free imports of raw materials came from the United States, from Latin America and to a less extent from the Far East – all areas outside the Common Market.

Après avoir rappelé l'importance du maintien d'une politique commerciale libérale, les fonctionnaires helvétiques se fondent sur l'exemple des échanges économiques avec l'Amérique latine pour rappeler la nécessité de mener une politique commerciale indépendante de celle de la Communauté :

« Pour illustrer l'importance des intérêts suisses dans des régions extérieures au marché commun, Dr. Weitnauer a souligné que le total des exportations suisses vers l'Amérique latine s'élève à environ 1 milliard de francs suisses par an. Les exportations vers l'Argentine, le Brésil et le Mexique dépassent les 100 millions de francs suisses par an. Mais les exportations et les importations ne constituent pas le seul intérêt de la Suisse dans ces pays. Les investissements suisses en Argentine, par exemple, ne sont dépassés que par les investissements américains ; au Brésil, ils sont les troisième ou quatrième plus importants. Il est évident qu'avec des intérêts aussi importants en Amérique latine, les Suisses ne pourraient pas facilement déplacer leurs importations vers d'autres pays au cas où la politique du marché commun l'exigerait. »¹⁸²

Enfin, Jolles et Weitnauer, tout en ayant argumenté exclusivement sur la base des intérêts économiques helvétiques outre-mer, se servent du paravent de la « neutralité » pour justifier le bien-fondé du maintien du *treaty making power* de la Suisse :

« La liberté de mener des négociations commerciales est un élément essentiel de la neutralité de la Suisse. Même en dehors de la nécessité pour la Suisse de mener des négociations séparées et indépendantes avec ses fournisseurs de matières premières et ses fournisseurs hors marché commun, la Suisse doit être libre de négocier avec le bloc et avec toute puissance tierce et ne peut donc pas céder le pouvoir d'élaborer des traités [power of treaty making]. Dr. Weitnauer parle de son expérience récente dans les négociations tarifaires avec les Six. Il s'est retrouvé face à un membre du secrétariat de

It would be a highly retrograde step for Switzerland if it were to adapt its policies to those of the Common Market and introduce a tariff of say 10% on raw materials. »

¹⁸² AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.2. 154, Memorandum of Conversation... Cit. originale: *« To illustrate the importance of Swiss interests in areas outside the Common Market, Dr. Weitnauer pointed out that total Swiss exports to Latin America were approximately SF 1 billion annually. Exports to Argentina, Brazil, and Mexico exceeded SF 100 million per year. But exports and imports were not the only Swiss interest in these countries. Swiss investment in Argentina, e.g., was exceeded only by the United States investment; in Brazil it was the third or fourth largest. It was obvious that, with such extensive interests in Latin America, the Swiss could not readily shift their imports to other countries if Common Market policy demanded it. »*

la CEE qui dirigeait les négociations. Les représentants des Six, qui étaient présents, ne pouvaient pas ouvrir la bouche puisqu'ils avaient cédé leur pouvoir de négociation au marché commun. La Suisse ne peut pas les suivre à cet égard. »¹⁸³

Outre l'aspect fondamental qui consiste à permettre l'expansion sur tous les marchés mondiaux et à pouvoir importer des matières premières à bas prix, le maintien d'une politique commerciale autonome sert un autre objectif traditionnel des milieux dirigeants helvétiques. Un des fondements de la politique commerciale helvétique est d'utiliser la méthode de négociation bilatérale afin d'ouvrir de nouveaux marchés¹⁸⁴. En plus d'être la méthode la mieux à même de permettre aux autorités suisses de bénéficier pleinement du prestige conféré par le statut de puissance neutre et non coloniale, elle est réalisée en grande partie dans le cadre du « système de milice »¹⁸⁵. Autrement dit, les négociations des accords commerciaux bilatéraux reposent sur une collaboration étroite entre l'administration fédérale et les représentants des milieux patronaux ; dans ce cadre, le Vorort dispose d'une place de choix pour orienter le contenu de ces traités : Thomas Gees a montré qu'entre 1937 et 1957, deux tiers des membres des délégations de négociations commerciales bilatérales étaient issus des organisations patronales¹⁸⁶. Cela contribue à expliquer l'attitude réticente du dirigeant du Vorort, Heinrich Homberger, face à la mise en place de la CEE à la fin des années 1950, dans laquelle il

¹⁸³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.2. 154, Memorandum of Conversation... Cit. originale : « *The freedom to conduct trade negotiations was an essential element in Switzerland's neutrality. Even aside from Switzerland's need for separate and independent negotiations with its raw materials suppliers and its non-Common market suppliers, Switzerland had to be free to negotiate with the bloc and with any third power and could therefore not yield the power of treaty making. Dr. Weitnauer spoke of his recent experience in tariff negotiations with the Six. He had found himself across the table from a member of the EEC secretariat who conducted the negotiations. The representatives of the Six, who were present, could not open their mouths since they had ceded their negotiating authority to the Common Market. Switzerland could not follow them in this respect.* »

¹⁸⁴ Voir JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950...*, p. 158 ; FRECH Stefan, GEES Thomas, KROPF Blaise et al., « Bilaterale Arrangements und korporatistischer Entscheidungsprozess. Schweizerische Aussenwirtschaftspolitik und europäische Integrationskonzepte 1930-1960 », in : SANDKÜHLER Thomas (Hrsg.), *Europäische Integration. Deutsche Hegemonialpolitik gegenüber Westeuropa 1920-1960*, Göttingen, Wallstein Verlag, 2002, pp. 223-251.

¹⁸⁵ Voir GEES Thomas, *Gegen das « wirtschaftspolitische Regime » - Gegen das supranationale Prinzip : die Politik des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins zur europäischen Integration 1957-1972*, mémoire de licence sous la dir. de Beatrix Mesmer, Berne, Université de Berne, 1994, p. 28. Pour une remise en cause du mythe du « système de milice », DI CAPUA Roberto, *Un système « de milice » sélectif. Le mythe de la représentativité politique au sein des villes suisses (1945-2016)*, Zurich, Seismo, 2023.

¹⁸⁶ GEES Thomas, « Interessenclearing und innere Absicherung. Zur Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatverbänden in der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960 »..., p. 147.

voit un risque de minorisation de la position défendue par le Vorort au sein des instances de négociations commerciales¹⁸⁷. Néanmoins, comme on va le voir, le déroulement des négociations concernant la grande ZLE de l'OECE et l'AELE va rapidement dissiper les doutes du Vorort sur son influence dans le cadre des négociations multilatérales.

2.2.3. La volonté de maintenir une politique sociale helvétique régie par l'initiative privée

De prime abord, ce domaine ne relève pas du champ des compétences du Vorort et ne devrait pas être un véritable enjeu dans la prise de position de l'organisation faîtière lors des négociations européennes. Au moment où est signé le traité de Rome, une stricte séparation des champs de compétence entre le Vorort et l'UCAPS est en vigueur depuis plus de trois décennies – dès 1922 – et la politique sociale est de l'entière responsabilité de la seconde¹⁸⁸. Néanmoins, malgré l'existence de cette division des tâches, la politique économique ne saurait être complètement extraite de sa composante sociale. De plus, le dossier européen, tout comme la politique extérieure de manière globale, est largement entre les mains du Vorort, qui dispose d'une audience plus importante que l'UCAPS auprès de la Division du commerce et du bureau de l'intégration. L'implication du Vorort dans les réseaux européens du patronat se fait sur la base d'une position négociée entre toutes les organisations faîtières du pays et en fonction des différents intérêts qu'elles défendent. Bien que l'UCAPS soit régulièrement mise à contribution pour réaliser des expertises en matière de politique sociale européenne, c'est bel et bien le Vorort qui est chargé de mettre en pratique les conceptions majoritaires du patronat suisse dans la position de la Suisse sur la politique sociale. Au vu de leurs bases de membres, fortement similaires, et à des fins d'efficacité dans les procédures internes, c'est le Vorort qui est chargé de centraliser l'opinion de ses membres sur tous les points clés des intérêts helvétiques face à la CEE. Ainsi, les expertises des sections qui sont envoyées au Vorort contiennent systématiquement une évaluation de la politique sociale en plus des considérations sur la politique économique.

¹⁸⁷ WEITNAUER Albert, *Rechenschaft: vierzig Jahre im Dienst des schweizerischen Staates*, Zürich; München, Artemis, 1981, pp. 116-117.

¹⁸⁸ EICHENBERGER Pierre, «L'Union centrale des associations patronales suisses: genèse d'une association faîtière du patronat (1908-1922)», in: FRABOULET Danièle, VERNUS Pierre (éd.), *Genèse des organisations patronales en Europe (19^e-20^e siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, pp. 143-152.

« L'Europe sociale » : inexistante à court terme mais menaçante à long terme

L'intérêt d'une focalisation sur les clauses sociales est qu'il s'agit d'un dossier qui incarne très bien les craintes du patronat helvétique sur l'influence croissante de l'État qui pourrait résulter d'une reprise par la Suisse du contenu du traité de Rome. Mis à part pour certains secteurs spécifiques – le textile essentiellement – ce ne sont pas tant les clauses précises du traité qui sont inacceptables. Sur le plan de la politique sociale, l'accord de constitution de la CEE est particulièrement laconique ; il s'agit d'un domaine qui a été rédigé de manière volontairement vague et qui n'induit que très peu de contraintes pour les États membres. En tout et pour tout, la politique sociale au sens strict occupe six articles du traité de Rome (art. 117-122) sur 130 au total et ne contient aucune obligation formelle imposée aux membres. Tout au plus l'article 117 prévoit-il la « *nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès* » et stipule que cela résultera de « *l'harmonisation des systèmes sociaux* ». Néanmoins, certains États – avant tout la France¹⁸⁹ – qui disposent d'une politique sociale plus avancée que les autres pays ont fait pression pour introduire des objectifs plus spécifiques à atteindre pour le marché commun dans ce domaine¹⁹⁰. Une note de Paul-Henri Wurth de l'ambassade de Suisse à Bruxelles, datée d'octobre 1959, confirme que ces clauses plus précises ont été, en particulier, « *exigées impérativement par la France* »¹⁹¹. En fait, les seules dispositions précises d'ordre social concernent les cinq domaines suivants : tout d'abord le « *principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs [sic] féminins pour un même travail* » (art. 119) – une clause déjà adoptée en 1951 par la Convention n° 100 de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui n'a pas encore été ratifiée par la Suisse et qui ne le sera qu'en 1972 –, puis ceux de l'équivalence des régimes de congés payés (art. 120), du paiement des heures supplémentaires

¹⁸⁹ Voir MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, pp. 215-218.

¹⁹⁰ Pour une vision transversale de cette problématique, RYE Lise, *The Rise and Fall of the French Demand for Social Harmonization in the EEC, 1955-1966*, Trondheim, Norwegian University of Science and Technology, 2004 ; MECHI Lorenzo, « A Precondition for Economic Integration? European Debates on Social Harmonisation in the 1950s and 1960s », in : COPPOLARO Lucia, MECHI Lorenzo (eds.), *Free Trade and Social Welfare in Europe: Explorations in the Long 20th Century*, New York, Routledge, 2020, pp. 71-89.

¹⁹¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 46., note sur la Commission économique européenne et les affaires sociales, 9 octobre 1959.

(principe demandé par la France, qui connaît depuis 1936 le régime des quarante heures, tout travail au-delà de cette durée étant considéré comme des heures supplémentaires), de la garantie de la sécurité sociale pour les travailleurs étrangers et de la participation au fonds social européen.

Du côté du patronat helvétique, on reconnaît, de manière générale, la faiblesse des dispositions sociales du traité de Rome. Dans un rapport de 1962, la Fédération horlogère rappelle par exemple que, *«exception faite de la France, les questions sociales sont restées au second plan des préoccupations des promoteurs du Traité de Rome. Des motifs d'opportunité envers les milieux syndicaux ont toutefois amené à l'insertion de telles dispositions, en nombre réduit, dans le Traité. D'autre part et jusqu'à présent en tout cas, le domaine social, au contraire des domaines économique et commercial, n'a pas été l'objet d'un phénomène d'accélération. Au contraire, les problèmes sociaux ont été examinés à un rythme lent [...]»*¹⁹² Du côté des syndicats, la désillusion sur la politique sociale de la CEE semble également rapidement faire surface. Dans sa note citée ci-dessus consacrée au rôle de la Commission européenne dans le domaine des affaires sociales, Wurth constate *«qu'un certain mécontentement plus fondamental se fait jour parmi les syndicats. Ceux-ci ont donné un puissant soutien à l'œuvre du traité de Rome. Cependant, ils estiment que les institutions de la Communauté ne manifestent que très timidement – c'est le moins que l'on puisse dire – leur caractère supranational. À leurs yeux il devrait se traduire par une politique de planification, à tendances dirigistes.»*¹⁹³ Le bilan qui est effectué rétrospectivement au sein du CNPF est similaire; en 1973, l'organisation française estime que la politique sociale a été dès le départ définie de manière très imprécise: *«En fait, le Traité de Rome répondait essentiellement à des préoccupations économiques; aucune politique sociale n'y était réellement définie, le progrès social apparaissant comme une conséquence logique, "naturelle" de l'essor économique qui devait résulter de la création du Marché commun. Le contenu même du traité de Rome explique donc le bilan trop mince de "l'Europe sociale".»*¹⁹⁴

¹⁹² AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.15., «Intégration européenne: conséquences sociales», rapport de la Fédération horlogère, 14 décembre 1962.

¹⁹³ AfZ, NL Heinrich Homberger, 46., note sur la Commission économique européenne et les affaires sociales, 9 octobre 1959.

¹⁹⁴ ACNPF, 72 AS 923, «Les conséquences pour l'économie française de l'évolution des relations entre la CEE élargie et les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion», Rapport de René Viaud au Conseil économique et social, 14 mars 1973, p. 104.

Néanmoins, si la menace ne découle pas des clauses spécifiques du traité de Rome, elle est constituée avant tout, pour le patronat suisse, par le profond changement de mentalité qu'il pourrait entraîner, vers un abandon progressif de l'autorégulation des acteurs privés et un rôle accru de la Confédération dans la résolution des conflits sociaux. Au cours de la période qui intéresse ce chapitre, la situation en vigueur en Suisse sur le plan des relations sociales et salariales résulte des compromis effectués entre employeurs et salariés durant l'entre-deux-guerres¹⁹⁵. La réglementation des rapports de travail échappe largement au contrôle étatique et est régie, dans une série de domaines, par les conventions collectives de travail signées entre patronat et salariat d'une même branche. Les dispositions ayant trait au salaire minimum, aux congés payés ou encore aux cotisations sociales sont donc directement réglées par ces contrats et ne font pas l'objet d'une réglementation fédérale. Cet ordre social très libéral est célébré par le patronat suisse, qui en fait remonter l'origine à la mentalité profonde des citoyens. En 1959, un document édité par la SDES émet certaines considérations sur l'orientation du «peuple» suisse en matière de politique sociale : *«Libéral en économie, il veut l'être en politique sociale. Il en résulte que les problèmes d'ordre social ont tendance à être résolus par le bas – efforts de milieux privés, solutions communales et cantonales – couronnés enfin par une législation applicable à tout le territoire suisse. Les interventions étatiques sont réduites au minimum [...]»*¹⁹⁶ De plus, dans une longue étude sur l'intégration européenne publiée par l'USAM en décembre 1962, on trouve également une défense de la régulation sociale par les acteurs privés :

*«En outre, dans la plupart des pays de la CEE, les prestations sociales sont prescrites et, dans certains cas, administrées par l'État. Le système largement libéral en vigueur dans notre pays, qui repose principalement sur des conventions collectives, n'existe que partiellement dans d'autres pays en raison de la législation de droit public plus étendue. On peut prévoir avec une certitude absolue que l'harmonisation des prestations sociales entraînerait une adaptation à l'institutionnalisation des autres pays [...]»*¹⁹⁷

¹⁹⁵ Voir notamment BILLETER Geneviève, *Le pouvoir patronal : les patrons des grandes entreprises suisses des métaux et des machines (1919-1939)*, Genève, Droz, 1985 ; BOILLAT Valérie (éd.), *La valeur du travail : histoire et histoires des syndicats suisses*, Lausanne, Antipodes, 2006 ; VUILLEUMIER Marc, *Histoire et combats : mouvement ouvrier et socialisme en Suisse, 1864-1960*, Lausanne, Éditions d'En bas, 2012 ; DEGEN Bernard, « Travail et capital », in : HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au XX^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, pp. 950-956.

¹⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.4., « Les données essentielles du problème posé à la Suisse par l'intégration européenne », 1959.

¹⁹⁷ AFB, E7113A#1990/111# 34*, « Zur Beurteilung der Auswirkungen der Europäischen Wirtschaftsintegration auf die Berufe des Gewerbes und der Inlandindustrie », *Gewerbliche Rundschau*, Heft 4, 5.

Faiblesse des prestations sociales accordées au travail en Suisse relativement à la majorité des pays de la CEE

Au moment où se met en place la CEE, les prestations sociales dont doivent s'acquitter les milieux patronaux suisses sont incontestablement inférieures à celles qui prévalent au sein de l'Europe des Six, même si elles sont souvent difficiles à comparer avec précision. Alors que des législations nationales régissent les questions sociales dans la plupart des pays, la Suisse connaît des régimes spéciaux fortement fragmentés selon les branches et les régions, en raison du système de conventions collectives évoqué ci-dessus. Malgré ces difficultés, en 1962, une vaste étude effectuée par le secrétaire de l'UCAPS, Édouard Duc, contient de nombreuses comparaisons statistiques entre la situation sociale suisse et celle des pays de la CEE. Celles-ci montrent que les prestations sociales obligatoires des employeurs en Suisse représentent en moyenne en 1955 5,5% du salaire brut, ce qui en fait la part la plus faible des pays de l'OECE. Par comparaison, en Italie, ce taux est de 70%, en France de 39,5%, en RFA de 35,8% et en Autriche de 32%. Seules la Suède (7,7%), la Grande-Bretagne (8,6%) et la Norvège (11,4%) affichent des taux qui se situent dans des fourchettes relativement comparables – tout en étant supérieures – à celle de la Suisse¹⁹⁸.

En ce qui concerne les congés payés, la même étude de l'UCAPS aboutit à la conclusion que la Suisse connaît en moyenne 21 jours annuels (ce qui comprend les vacances et les jours fériés), soit le second total le moins élevé, juste devant la Grande-Bretagne (18 jours). Cette moyenne est dépassée aux Pays-Bas (entre 30 et 36 jours), en Belgique et en Italie (31 jours), en France (28 jours), en RFA (27 jours) et au Luxembourg (25 jours). En 1962, une étude de l'Association suisse des constructeurs de machines relève que les accords en vigueur dans sa branche sur le territoire suisse prévoient entre 18 et 24 jours de congés payés annuels, contre 33 pour les Pays-Bas, 31 pour l'Italie, 28 pour la Belgique, 26 pour la France et la RFA et 23 pour le Luxembourg¹⁹⁹.

Jahrgang, décembre 1960, pp. 152-153. Cit. originale : « *Dazu kommt, dass in den meisten EWG-Ländern die sozialen Nebenleistungen durch den Staat vorgeschrieben und zum Teil auch verwaltet werden. Das bei uns gültige, im großen und ganzen freiheitliche System, das zur Hauptsache auf den Gesamtarbeitsverträgen beruht, existiert in den andern Ländern wegen der ausgebauten öffentlich-rechtlichen Gesetzgebung nur bruchstückweise. Es kann mit absolut Sicherheit vorausgesehen, dass die Harmonisierung der Sozialleistungen eine Anpassung an die Institutionalisierung der anderen Staaten mit sich bringen würde [...].* »

¹⁹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.15., « Die Auswirkungen einer Annäherung der Schweiz an den gemeinsamen Markt unter dem Gesichtspunkt des Arbeitsrechtes und der Sozialpolitik », juillet 1962, p. 35.

¹⁹⁹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, « Les clauses sociales du Marché commun (CEE) et l'industrie suisse des machines et des métaux », rapport de l'Association patronale suisse des constructeurs de machines

Qui plus est, au cœur des relations capital-travail se trouve bien entendu la question des salaires. En Suisse, dans certaines branches, ceux-ci figurent sans conteste dans la moyenne supérieure en comparaison européenne au moment de la mise en place de la CEE. Des chiffres agrégés par le Vorort sur la base des données qui vont de 1957 à 1960 montrent que le salaire horaire moyen en Suisse se situe derrière les niveaux observés en Suède et en Grande-Bretagne, mais devant ceux de la Belgique, de la RFA, de la France, des Pays-Bas, de l'Autriche et de l'Italie²⁰⁰. Cette situation permet au patronat et aux autorités suisses d'adopter une argumentation axée sur la défense des salaires et de l'attractivité des places de travail pour justifier son refus de l'harmonisation de sa politique sociale et salariale avec celle de la CEE²⁰¹. Néanmoins, ce constat ne s'applique pas de manière uniforme à toutes les branches : dans le textile, par exemple, les salaires horaires moyens helvétiques se situent dans la moyenne inférieure des pays d'Europe et sont plus élevés en RFA et aux Pays-Bas qu'en Suisse²⁰². De plus, en y regardant de plus près, une autre donnée joue un rôle plus déterminant dans l'évaluation de la situation matérielle réelle des travailleurs helvétiques relativement aux autres pays : le pouvoir d'achat. Cette variable permet d'éviter de considérer les salaires comme une donnée absolue et indépendante du coût de la vie et du contexte dans lequel ils sont exprimés. En l'intégrant à l'analyse, on obtient une image beaucoup plus nuancée de la situation sociale réelle du pays et on s'éloigne fortement de l'image des conditions très favorables qui récompenseraient le travail salarié en Suisse. À nouveau, il s'agit d'une variable très difficile à comparer de manière pertinente entre les pays ; néanmoins, en 1957, une étude de l'Université de Saint-Gall est parvenue à effectuer de nombreuses comparaisons entre les pouvoirs d'achat internationaux. Ce document calcule le nombre d'heures qu'il est nécessaire de travailler pour s'offrir des produits de la vie quotidienne. Sur la base des valeurs d'octobre 1956, il est estimé que le salaire horaire moyen est de 2,74 CHF dans le cas suisse, ce qui rejoint

et industriels en métallurgie, 26 janvier 1962. Pour d'autres chiffres convergents sur les congés payés, voir Leonhard Derron, « Sozialpolitik und Sozialgesetzgebung », *Neue Zürcher Zeitung*, 7 mars 1962.

²⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 octobre 1962, p. 24.

²⁰¹ À titre d'exemple, en 1979, le chef du bureau de l'intégration Franz Blankart déclare dans un discours : « Par rapport à leurs collègues dans la plupart des pays européens, nos travailleurs et employés jouissent d'un avantage salarial qu'ils ne peuvent conserver que s'ils offrent des connaissances professionnelles et qu'ils acceptent une discipline et une durée de travail proportionnellement plus élevées ». Voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.4.1. 699, « Interdépendance et intégration », exposé présenté par Franz Blankart au colloque « La Suisse et la Communauté élargie : perspectives à long terme », Battelle, Genève, 16 novembre 1979, p. 18.

²⁰² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 52.

globalement les données récoltées par les *Statistiques historiques suisses*, ces dernières indiquant un salaire ouvrier moyen de respectivement 2,77 CHF et 2,88 CHF pour 1955 et 1956²⁰³. Or, en se fondant sur cette étude, on constate que pour payer un mois de loyer d'un appartement urbain de trois pièces²⁰⁴, près de 47 heures de travail sont nécessaires en Suisse – pays de locataires par excellence – contre 23 heures en RFA, 18,5 en Grande-Bretagne et 11 en France. De plus, un ouvrier suisse peut s'équiper d'une voiture²⁰⁵ en travaillant 44 semaines à raison de 46 heures de travail hebdomadaires, tandis que cet achat nécessite 28 semaines de travail pour un ouvrier américain, 40 semaines en Grande-Bretagne ainsi qu'en France et 41 en RFA.

Ainsi, bien que les salaires soient élevés en comparaison internationale, dans certains domaines de base, les ouvriers suisses ne disposent pas d'un pouvoir d'achat systématiquement plus élevé que dans la CEE²⁰⁶. En ajoutant à ce tableau la faiblesse des cotisations sociales des employeurs en Suisse et le nombre inférieur des jours de congés payés accordés, il est clair que les travailleurs suisses disposent de conditions sociales inférieures à la moyenne des pays de la CEE. Face à cette situation, il n'est donc pas surprenant que le patronat suisse se mobilise contre les harmonisations sociales qui sont prévues, même en termes relativement flous, par le traité de Rome. Notons cependant que certaines branches de l'industrie sont beaucoup plus intéressées que d'autres à faire valoir des arguments contre la politique sociale initiée par la CEE.

Le secteur le plus directement visé par les clauses sociales du traité de Rome est celui du textile. Peu intensif en capitaux, sa position concurrentielle est essentiellement déterminée par le coût du travail, qui constitue environ 70 % des coûts de production globaux au milieu des années 1960. Pour minimiser l'impact des salaires dans son prix de revient final, l'industrie du textile est celle qui offre les rémunérations les moins élevées parmi les principales branches helvétiques et repose largement sur l'emploi d'une main-d'œuvre féminine faiblement rémunérée²⁰⁷. Dans le domaine de l'habillement en particulier, 85 % du personnel

²⁰³ HSSO, 2012. Tab. G.1., consultable en ligne : <https://hssso.ch/de/2012/g/1> (6 mai 2021).

²⁰⁴ Il s'agit de la moyenne arithmétique du prix des loyers des villes de Zurich, Berne, Bâle et Saint-Gall.

²⁰⁵ Le calcul prend en compte le prix d'une Volkswagen modèle standard.

²⁰⁶ En axant la comparaison sur la France, le pouvoir d'achat helvétique est également plus faible pour le beurre, les œufs, le chou et les patates. Les ouvriers ouest-allemands, quant à eux, disposent d'un pouvoir d'achat supérieur à celui des Suisses pour la viande de veau et d'agneau, le lard, le beurre, le fromage et les robes féminines.

²⁰⁷ Sur cette question, voir également MASNATA François, RUBATTEL Claire, *Le pouvoir suisse...*, pp. 104-105.

sont des femmes²⁰⁸. Une étude réalisée par l'UCAPS en 1959 rappelle que le rejet de la convention n° 100 de l'OIT sur les salaires égaux pour les femmes et les hommes avait été obtenu après d'âpres débats et que ceux-ci seraient entièrement relancés en cas d'adhésion à la CEE. Le document estime que, dans la branche du textile, les travailleuses reçoivent un salaire qui correspond à environ 70 % de celui de leurs collègues masculins, ce qui en fait un écart conséquent en comparaison européenne. Selon cette étude, la différence était en 1958 de 8,5 % en moyenne dans l'industrie française, 19 % dans l'industrie italienne, 25-35 % aux Pays-Bas, 34 % dans l'industrie ouest-allemande, tandis que la législation du Luxembourg prévoit que les femmes n'ont droit qu'à 90 % du salaire minimum des hommes pour un travail comparable²⁰⁹. Alors que cet écart tend à se résorber progressivement dans les pays de la CEE, au contraire, dans le textile suisse, il semble avoir augmenté durant les années 1960. Les chiffres du salaire horaire moyen indiqués par le Vorort pour 1969 sont de 5,90 CHF pour les travailleurs (contre 6,64 CHF en moyenne dans toutes les branches) et 3,98 CHF pour les travailleuses (4,23 CHF en moyenne générale); le salaire féminin représente 67 % du salaire masculin²¹⁰. Ainsi, comme l'indique une expertise rendue conjointement par l'industrie du vêtement, du tricot et de la confection dès 1962, « *un ajustement à la baisse des salaires des hommes étant hors de question, les salaires des femmes devraient être augmentés en conséquence. Compte tenu du pourcentage extraordinairement élevé de travailleuses dans l'industrie de l'habillement, il en résulterait une augmentation substantielle du niveau général des salaires* »²¹¹. De son côté, le Vorort en conclut que, « *en cas de rapprochement de la Suisse avec la CEE, l'industrie textile suisse craint une convergence des objectifs syndicaux et donc un alignement accéléré des salaires sur le niveau intracommunautaire le plus élevé* »²¹². Pour contrer cette égalité des salaires entre les femmes et les hommes, l'UCAPS et l'ensemble des sections

²⁰⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Extrait du procès-verbal de la séance du Vorort du 26 février 1962, p. 10.

²⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.2., Charles Kuntschen, « Les problèmes sociaux dans le cadre de la Communauté économique européenne et la situation de la Suisse », *Wirtschaft und Recht*, décembre 1959, p. 233.

²¹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 50.

²¹¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Extrait du procès-verbal de la séance du Vorort du 26 février 1962, p. 10. Cit. originale : « *Da eine Anpassung der Männer-Löhne nach unten ausser Diskussion steht, müssten die Frauen-Löhne entsprechend erhöht werden. Angesichts des ausserordentlich hohen Prozentsatzes der weiblichen Arbeitskräfte in der Bekleidungsindustrie ergäbe sich demzufolge eine wesentliche Erhöhung des gesamten Lohnniveaus.* »

²¹² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 51. Cit. originale : « *Im Fall einer Zusammenarbeit der Schweiz mit der EWG befürchtet die schweizerische*

de l'industrie textile orientent leur argumentation sur un élément principal de l'article 119 du traité de Rome ; ce dernier, au contraire de la résolution de l'OIT, prévoit l'égalité des rémunérations entre les sexes « *pour un même travail* ». Or, l'organisation estime que les femmes et les hommes ne réalisent pas le même travail car « *physiquement, les femmes sont plus faibles et leurs qualifications professionnelles sont généralement moins élevées* »²¹³.

Le maintien de la discrimination envers la main-d'œuvre étrangère comme enjeu fondamental

En plus des dispositions relatives à l'égalité salariale femmes-hommes, aux congés payés et aux heures supplémentaires, la principale pierre d'achoppement, du point de vue helvétique, en matière de politique sociale européenne est incluse dans le chapitre du traité de Rome relatif au personnel étranger²¹⁴. Ce domaine est particulièrement vital pour le patronat suisse dans la mesure où, à la fin des années 1950, la Suisse, à elle seule, employait plus de main-d'œuvre étrangère que l'ensemble des autres pays de l'OECE : l'économie helvétique reposait sur l'emploi de 377 000 personnes étrangères en été 1957, dont 215 000 qui possédaient un permis de séjour et n'étaient donc pas soumises aux conditions des permis saisonniers ou frontaliers. Parmi cette main-d'œuvre, 95 % étaient allemands, autrichiens ou italiens, ces derniers étant de loin les plus nombreux. Si l'on considère la population étrangère totale qui réside en Suisse, elle représentait 420 000 personnes en décembre 1957 ou 8,1 % de la population du pays. Le nombre de personnels étrangers en Suisse était donc *grosso modo* le même qu'en RFA, alors que ce pays a une population dix fois plus importante. Ces chiffres ont connu une croissance exponentielle durant les années suivantes. En 1965, la population étrangère résidant en Suisse s'élevait à 825 000 personnes (dont 555 000 qui exerçaient une activité lucrative), ou 14 %

Textilindustrie eine Annäherung der gewerkschaftlichen Ziele und damit eine beschleunigte Angleichung der Löhne an das höchste innerschweizerische Niveau.»

²¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.15., «Die Auswirkungen einer Annäherung der Schweiz an den gemeinsamen Markt unter dem Gesichtspunkt des Arbeitsrechtes und der Sozialpolitik», juillet 1962, p. 39. Cit. originale : « *physisch sind die Frauen schwächer und ihre berufliche Qualifikation ist in der Regel geringer* ».

²¹⁴ Pour une bonne comparaison des clauses relatives au personnel étranger entre la Suisse et la CEE, voir AfZ, NL Heinrich Homberger, 49., « Soziale Sicherheit », non daté. Voir également GEES Thomas, *Die Schweiz im Europäisierungsprozess : Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzepte am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik, 1947-1974*, Zurich, Chronos, 2006, pp. 71-157 ; ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963...*, pp. 260-267.

de la population totale, soit une augmentation de 215 000 personnes, et de trois points de pourcentage, par rapport à fin 1961²¹⁵. Ces chiffres tiennent uniquement compte des permis d'établissement et des autorisations de séjour, mais pas des travailleurs frontaliers et saisonniers. L'ampleur de cette main-d'œuvre étrangère en Suisse et les persécutions dont elle est l'objet de la part de la police envers toute activité politique – en particulier la fraction sympathisante communiste italienne – ont poussé certains observateurs de l'époque à parler de l'existence d'une « Suisse coloniale »²¹⁶.

Ainsi, au sein du Vorort, et à l'issue d'un vaste débat sur la question en avril 1962, le président Carl Koechlin a émis la conclusion suivante : « *Plus je m'occupe de la question de l'association [de la Suisse à la CEE], plus je me rends compte que le sujet que nous traitons aujourd'hui [la liberté de circulation du personnel étranger] pourrait être le cœur du problème. Cela sera peut-être encore plus déterminant que la neutralité, qui est un principe de droit international qui a toujours connu certaines mutations.* »²¹⁷ Comme l'exprime également le professeur genevois Jacques Freymond devant le groupe *Historische Standortbestimmung* en 1962, « *il faudrait aussi étudier l'influence que pourraient avoir les diverses harmonisations prévues par le traité de Rome sur la nature de notre État. (Je pense, par exemple, à l'harmonisation sociale et son influence sur l'immigration.) L'harmonisation à outrance et la propagande étrangère sont les plus graves dangers qui nous menacent.* »²¹⁸ En 1971, au moment des négociations sur l'accord de libre-échange Suisse-CEE, tant l'USAM que l'USS et le Vorort évoquent au sein de la Délégation économique permanente la question des travailleurs étrangers comme l'une de leurs préoccupations principales :

« *M. Fischer signale que l'artisanat jugera notre accord avec le Marché commun avant tout sous l'angle de la réglementation qui sera établie pour*

²¹⁵ AFB, E7113-02#1987/144# 320*, « La libre circulation des travailleurs au sein de la CEE. État des problèmes posés à la Suisse », Bureau de l'intégration, 8 février 1967, p. 12.

²¹⁶ Il s'agit du titre d'un article publié en 1963 par le directeur de la *Gazette de Lausanne*, Pierre Béguin, dans lequel il condamne les persécutions envers le personnel italien et prend parti en faveur de la liberté d'exercer une activité politique sur sol suisse. Voir *Gazette de Lausanne*, 7 septembre 1963. Pour une analyse approfondie de ce colonialisme suisse envers l'Italie, voir GERARDI DARIO, *La Suisse et l'Italie, 1923-1950...*, pp. 510-530.

²¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 avril 1962, p. 21. Cit. originale : « *Je mehr ich mich mit dem Assoziationsproblem befasse, komme ich zum Eindruck, dass gerade das Thema, das wir heute behandeln, den Stein des Anstosses bilden könnte. Es wird vielleicht entscheidender sein als die Neutralität, bei der es sich um einen völkerrechtlichen Begriff handelt, der immer gewissen Wandlungen unterworfen gewesen ist.* »

²¹⁸ AFB, E9500.225#1996/436# 1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 24 février 1962, p. 30.

*la main-d'œuvre étrangère. M. Jucker ajoute que les milieux ouvriers ont une approche semblable. Ces milieux auraient de la peine à comprendre qu'on institue une zone de libre-échange, qui représente un avantage pour l'industrie, et qu'on accepte en plus une augmentation du nombre d'ouvriers étrangers. M. Winterberger déclare aussi que le problème de main-d'œuvre étrangère est le point crucial de nos négociations.»*²¹⁹

Ainsi, comme pour beaucoup d'autres domaines du traité de Rome, l'article 48 stipule que la liberté de circulation du personnel doit être obtenue par étapes dans un délai de douze ans, soit jusqu'au 31 décembre 1969. Cette liberté implique que toute personne peut répondre à des offres d'emploi au sein de la CEE, y séjourner et y demeurer après la fin de son emploi. De plus, le règlement numéro 38 du Conseil, entré en vigueur le 1^{er} mai 1964, prévoit l'abandon de la priorité du marché national de l'emploi et la reconnaissance de la priorité du marché communautaire. En particulier, les travailleurs communautaires sont assimilés aux nationaux après deux ans d'emploi régulier et peuvent se faire rejoindre par leurs familles sans limitation d'âge. Cette notion de liberté de circulation éveille donc en Suisse le débat récurrent de l'*Überfremdung*, déjà très actuel à la fin des années 1950. Le patronat suisse tente de garder sous contrôle la proportion de main-d'œuvre étrangère en Suisse; en se reposant sur un système complexe d'octroi de permis de séjour et de différenciation entre de nombreux statuts, il s'agit de conserver la possibilité de renvoyer rapidement ces personnes dans leur pays d'origine et de se ménager une soupape de sécurité en cas de difficultés économiques sectorielles.

De plus, toujours dans le domaine de la liberté de circulation, une série de directives émises sur la base des articles du traité de Rome prévoient notamment des droits harmonisés en matière d'assurance maladie et accidents, de prévoyance vieillesse et invalidité, de chômage et d'allocations familiales. Or, les dispositions helvétiques concernant les assurances sociales se différencient de celles qui sont en vigueur dans la CEE sur deux points principaux. Tout d'abord, dans certains domaines tels que l'assurance maladie ou les allocations familiales, les compétences se trouvent à l'échelon cantonal ou communal alors que les États de la CEE disposent de législations uniformes sur l'ensemble du territoire national. De plus, les dispositions helvétiques prévoient une nette discrimination de la main-d'œuvre étrangère. En matière

²¹⁹ AFB, E2001E-01#1982/58# 548*, Procès-verbal de la Délégation économique permanente, 19 novembre 1971, cité dans : PERRENOUD Marc, « Milieux d'affaires et politique extérieure de la Suisse (1939-1972) »..., p. 265.

de chômage, seuls les étrangers qui, après dix ans de résidence en Suisse, disposent d'un permis d'établissement permanent, sont considérés sur un pied d'égalité avec le personnel helvétique. La main-d'œuvre étrangère qui ne remplit pas ces conditions est soumise à des restrictions ; n'étant pas libre de changer de poste comme bon lui semble en raison de l'autorisation qui doit lui être accordée par la police des étrangers, elle n'est pas considérée comme librement « employable » (*vermittlungsfähig*) et n'est pas en mesure de bénéficier de l'assurance chômage. La liberté de circulation élargirait donc considérablement la quantité de personnel « employable » et assurée contre le chômage. De plus, en matière d'allocations familiales, à l'exception du domaine agricole, si les enfants d'un travailleur étranger ne résident pas en Suisse, ils ne sont en principe pas couverts par les allocations. Un problème similaire se pose dans le cas de l'assurance maladie, puisque celle-ci – qui n'est alors pas obligatoire – repose sur le principe de l'individualité et de la territorialité. La famille n'est donc pas assurée et les primes ne peuvent être accordées en cas de changement de pays.

Ainsi, en cas de reprise des dispositions du traité de Rome en matière de politique sociale, au vu de l'imprécision de celles-ci, tant Albert Weitnauer que Heinrich Homberger considèrent que cela équivaldrait à signer un « chèque en blanc »²²⁰. Certaines sections, à l'image de la Chambre de commerce d'Argovie, estiment que, « *du point de vue de notre économie, il serait toujours préférable de payer les tarifs discriminatoires de la CEE plutôt que d'ajouter à nos coûts une quelconque harmonisation des charges sociales* »²²¹. Cependant, l'opinion majoritaire des membres du Vorort est que la reprise des rares clauses sociales qui sont définies dans le traité de Rome ne leur poserait pas immédiatement des problèmes insurmontables. Le principal danger à leurs yeux est qu'une éventuelle harmonisation de la politique sociale de la Suisse avec la CEE puisse mener, à terme, à une diminution marquée de l'influence des acteurs privés sur la définition et la régulation de cette politique. En d'autres termes – ceux de l'industrie de l'habillement en l'occurrence – le patronat suisse craint que cette harmonisation mène à « *une transformation radicale et une planification*

²²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.3., « Europäische Integration und schweizerische Selbstbesinnung », discours d'Albert Weitnauer devant la jeunesse radicale, 1961, p. 14 ; AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 avril 1962, p. 20.

²²¹ AfZ, Vorort-Archiv, 6.1.3. 169, Lettre de la Chambre de commerce d'Argovie au Vorort, 26 janvier 1962, p. 6. Cit. originale : « *Es dürfte vom Standpunkt unserer Wirtschaft aus immer noch besser sein, die diskriminierenden Zölle der EWG aufzubringen, als unserem Kostenniveau eine allfällige Harmonisierung der Soziallasten aufzustoeken.* »

centrale de notre système social national» (*eine radikale Umgestaltung und zentrale Planung unseres nationalen Sozialsystems*)²²². Un autre exemple, exprimé par l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, incarne la menace qui est perçue sur l'ordre social helvétique :

*«À terme, la conséquence inévitable serait le démantèlement de la protection sociale privée qui prévaut aujourd'hui au profit des mesures étatiques imposées. Afin de limiter les possibilités de fraude, il serait alors très bientôt nécessaire d'introduire des salaires minimums décrétés par l'État. Mais cela aurait des répercussions inévitables sur notre système politique. Notre démocratie directe fédéraliste, qui est basée sur l'auto-responsabilité et l'auto-administration, serait privée de son fondement.»*²²³

Enfin, la première industrie du pays, celle des machines, développe l'argument qu'à court terme, l'adhésion à la CEE, sur le plan social, ne poserait pas d'obstacles trop graves et que ceux-ci pourraient être résolus avec le temps. Toutefois, *«sur le plan moral, psychologique, législatif et formel, la question est toute différente. Nous devrions alors nous attendre à des très grands changements, à un bouleversement de nos habitudes, de nos traditions et de notre vie sociale. Notre façon de régler nos problèmes par des conventions et des accords librement consentis serait en grande partie remplacée par une législation, forcément beaucoup plus rigide, manquant de souplesse et nous paraissant très dure à supporter. Si les salaires, leurs accessoires, les réalisations sociales, doivent ensuite être réglés par des textes de loi, on assistera forcément à un renforcement du pouvoir central au détriment des pouvoirs des États cantonaux. Il faudrait abandonner bien de nos conceptions séculaires pour nous adapter à une situation totalement nouvelle pour laquelle nous ne sommes psychologiquement et moralement pas encore préparés en tout cas maintenant. On ne peut supputer à l'heure actuelle quelles seraient les conséquences multiples et de tous genres. C'est là le côté grave, sérieux et inquiétant du problème.»*²²⁴

²²² AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Extrait du procès-verbal de la séance du Vorort du 26 février 1962, p. 10.

²²³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Extrait du procès-verbal de la séance du Vorort du 26 février 1962..., p. 9. Cit. originale : *«Mit der Zeit träte als unvermeidliche Folge der Abbau der heute vorherrschenden privaten Sozialfürsorge zugunsten der aufoktruierten staatlichen Massnahmen ein. Um die Hinterziehungsmöglichkeiten zu beschränken, wäre man dann sehr bald genötigt, staatlich dekretierte Minimallöhne einzuführen. Damit aber sind rückwirkungen auf unser politisches System nicht mehr zu vermeiden. Unserer auf Selbstverantwortung und Selbstverwaltung aufbauenden föderalistischen direkten Demokratie würde der Boden entzogen.»*

²²⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, «Les clauses sociales du Marché commun (CEE) et l'industrie suisse des machines et des métaux», rapport de l'Association patronale suisse des constructeurs de machines et industriels en métallurgie, 26 janvier 1962, p. 10.

2.3. Le Vorort déterminant pour forger l'opinion publique suisse dans le contexte de la division de l'Europe

Pour poursuivre cette tentative de synthèse de la politique européenne suisse axée sur la période 1957-1969, nous entendons montrer que les principaux cercles diplomatiques, économiques, politiques et intellectuels ont adopté un cadre de pensée largement convergent avec celui du Vorort sur la problématique de l'intégration européenne, et ce, jusqu'à la fin des années 1960. Bien entendu, il ne sera pas possible de donner une idée exhaustive de tous les débats de l'époque, tant ceux-ci ont occupé une large place des discussions sur la politique étrangère de la Suisse. Pour prendre l'exemple du domaine académique, Éric Roethlisberger a dénombré plus de soixante thèses qui ont été soutenues en Suisse sur l'intégration européenne pour les seules années comprises entre 1953 et 1965²²⁵. L'ampleur des débats condamne donc la recherche à une reconstitution partielle de ceux-ci et à une focalisation sur les têtes dirigeantes de chacun des milieux étudiés, en laissant de côté les éventuels débats internes aux institutions qui ne sont pas situées au centre de cette étude. De plus, la suite de ce chapitre montrera que les débats ont été vifs au sein même du Vorort et que certaines sections ont engagé des « frondes » contre les instances dirigeantes de l'organisation au début des années 1960. Néanmoins, sous réserve de ces quelques remarques, nous pouvons affirmer que toutes les grandes conceptions exprimées par les partis politiques, les cadres de l'administration, les professeurs d'Université, les organisations patronales et les syndicats soutiennent la vision européenne portée par le Vorort.

En effet, parvenu au terme de son travail sur l'opinion publique suisse durant les années charnières qui vont de 1957 à 1963, après avoir étudié les prises de position des organisations patronales, des principaux partis politiques, de la presse et des syndicats, Rudolf Hausherr ne peut que constater que celles-ci, malgré de fines distinctions, « *se ressemblent toutes comme des œufs dans un panier. [...] Les leaders d'opinion évoqués dans ce travail ont rejeté à l'unanimité l'adhésion aux Communautés européennes. Plus généralement, on peut dire que les organisations politiques – au niveau international – ont été rejetées, du moins en ce qui concerne l'adhésion de la Suisse, alors que les organisations économiques étaient en principe*

²²⁵ ROETHLISBERGER Eric, *La Suisse dans l'AELE 1960-1966 : sept ans d'intégration économique dans un cadre européen restreint*, Neuchâtel, La Baconnière, 1969, p. 204.

privilegiées»²²⁶. Dans la suite de sa conclusion, Hausherr réitère et renforce même ses propos sur l'unanimité des milieux dirigeants helvétiques en matière d'intégration européenne : «*Ainsi, dans l'ensemble, il y a certainement eu un consensus de tous les groupes importants sur la question de l'intégration. Cela ne va pas vraiment de soi, puisque des idées et des intérêts très différents, voire divergents, ont été représentés. [...] Cela montre également que les différences politiques dans notre pays ne sont pas trop importantes.*»²²⁷

2.3.1. Convergence de vues entre les organisations patronales et les partis politiques bourgeois

Parmi les organisations patronales, il est intéressant de se focaliser plus spécifiquement sur l'USAM²²⁸. Celle-ci, plus largement orientée vers des entreprises actives sur le marché intérieur que le Vorort, s'est constituée à la fin du XIX^e siècle comme un acteur promouvant des positions protectionnistes et une intervention accrue de l'État dans l'économie. Nous l'avons déjà vu brièvement, ce sont les industries orientées vers le marché domestique qui défendent les positions les plus protectionnistes dans le dossier européen. Néanmoins, après la Seconde Guerre mondiale, cette organisation patronale a connu une évolution sensible dans ses prises de position sur les questions de politique économique, un mouvement qui s'est encore accentué avec l'émergence d'Otto Fischer, devenu directeur du secrétariat de l'USAM dès 1950, puis directeur de l'organisation à partir de 1963. En 1979, à l'occasion du centenaire de l'Union, Fischer est revenu longuement sur sa présidence, transformant son intervention en réquisitoire anti-étatiste où il caractérise les trois décennies précédentes comme un véritable tournant libéral. Ainsi, selon

²²⁶ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA (zur Frage der europäischen Integration) in den Jahren 1957-1963. Dargestellt an den grossen politischen Parteien, der diesen nahestehenden Presse sowie den wichtigen Wirtschaftsverbänden*, Berne, Université de Berne, 1980, p. 181. Cit. originale : «*sie glichen sich, wie ein Ei dem andern. [...] Einmütig abgelehnt wurde in den in der vorliegenden Arbeit behandelten Meinungsträgern ein Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften. Noch allgemeiner, kann man sagen, politische Organisationen - auf internationaler Ebene - wurden abgelehnt, wenigstens, was eine Mitgliedschaft der Schweiz anbelangt, wirtschaftliche wurden dagegen grundsätzlich befürwortet.*»

²²⁷ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, p. 186. Cit. originale : «*Damit war im grossen ganzen gewiss ein Konsens aller wichtigen Gruppierungen in der Integrationsfrage vorhanden. Eine Selbstverständlichkeit ist dies eigentlich nicht, waren doch dabei recht verschiedene, ja, divergierende Ideen und Interessen vertreten. [...] Auch zeigt sich, dass die politischen Gegensätze in unserem Lande nicht allzu gross sind.*»

²²⁸ Sur la politique européenne de l'USAM, ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963...*, pp. 233-236.

lui, « si l'on se penche sur les cent ans d'histoire de l'USAM, on constate que lors de sa création, et jusqu'aux premières années du dernier après-guerre, l'objectif principal de la politique de l'association était d'obtenir la protection et l'assistance de l'État. [...] Les arts et métiers n'étaient donc nullement axés sur le libéralisme durant les trois premiers quarts du centenaire de l'USAM. »²²⁹ Or, continue le directeur, après la crise des années 1930 et la conflagration mondiale, « il a été possible d'absorber ce choc et d'introduire une politique de recours à nos propres moyens [*Selbsthilfe*] et d'affirmation de soi [*Selbstbehauptung*] diamétralement opposée à celle qui avait dominé la politique suisse des arts et métiers pendant trois quarts de siècle »²³⁰. Enfin, O. Fischer résume le credo qui a dominé ses trois décennies de présidence : « La politique de l'USAM consiste à limiter l'influence de l'État sur l'économie et les arts et métiers dans les cas où elle ne peut être empêchée. »²³¹ Ainsi, bien que l'on ne puisse faire référence à l'USAM en tant que bloc homogène, tant celle-ci est parcourue par de nombreuses contradictions, la direction de l'organisation semble montrer une hostilité accrue à tout interventionnisme étatique durant l'après-guerre. Dans le débat sur l'intégration européenne, l'USAM s'est constamment opposée à toute velléité d'adhésion à la CEE²³². Bien qu'il considère la Communauté comme une organisation importante et indispensable pour lutter contre l'URSS, Otto Fischer ne s'en prend pas moins avec véhémence à de nombreuses reprises à cette organisation qui est, selon lui, à l'image des propos de Heinrich Homberger rapportés précédemment, établie sur les fondations « marxistes » du « matérialisme historique »²³³. Sans surprise, l'USAM s'oppose à toute perte de souveraineté au profit d'organes supranationaux qui pourraient être influencés de manière décisive par les

²²⁹ AFB, E7113A#1990/111# 34*, « 30 Jahre Schweizerische Gewerbepolitik », Discours d'Otto Fischer au congrès de l'USAM de Lucerne, 30 août 1979, pp. 3-4. Cit. originale : « Wenn wir uns die hundertjährige Geschichte des SGV vor Augen halten, dann stellen wir fest, dass bei seinem Entstehen, und bis in die ersten Jahre der letzten Nachkriegszeit hinein, die Hauptzielrichtung der Verbandspolitik die Erreichung von Schutz- und Hilfsmaßnahmen vonseiten des Staates gewesen ist. [...] Das Gewerbe war demnach in den ersten 3/4 des hundertjährigen Bestehens des SGV in keiner Weise liberal gesinnt. »

²³⁰ AFB, E7113A#1990/111# 34*, « 30 Jahre Schweizerische Gewerbepolitik »... p. 4. Cit. originale : « Dank der in jener Zeit bereits relativ guten Wirtschaftslage und dank einer realistischen Betrachtungsweise in den führenden Gewerbekreisen ist es gelungen, diesen Schock aufzufangen und eine Politik der Selbsthilfe und Selbstbehauptung in die Wege zu leiten, die diametral von derjenigen abstach, die während 3/4 Jahrhunderten die schweizerische Gewerbepolitik dominierte. »

²³¹ AFB, E7113A#1990/111# 34*, « 30 Jahre Schweizerische Gewerbepolitik »... p. 6. Cit. originale : « Die Politik des SGV geht dahin, die Einflussnahme des Staates auf die Wirtschaft und das Gewerbe zu beschränken, wenn sie schon nicht verhindert werden kann. »

²³² STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration...*, p. 47.

²³³ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, pp. 148-149.

grandes puissances et contraindre la Suisse à adopter des politiques allant dans le sens d'un renforcement de l'interventionnisme étatique. En revanche, en cohérence avec ce qui vient d'être évoqué sur le tournant libéral sous la direction d'Otto Fischer, tant la grande ZLE de l'OECE que la petite zone de l'AELE sont soutenues par l'Organisation des arts et métiers²³⁴. Par la suite, à partir de la demande d'association de la Suisse à la CEE en 1962, l'USAM adoptera une ligne dure par rapport à toute collaboration avec le marché commun. Néanmoins, durant les années 1960, l'organisation ne remettra pas fondamentalement en cause la politique européenne du gouvernement helvétique.

Quant à l'USP, sa position sur le dossier européen est influencée par plusieurs concessions qui lui ont été faites conjointement par le Vorort et les autorités fédérales au cours des années 1950. Tout d'abord, pour recueillir le soutien de la paysannerie à l'adhésion à l'OECE et à l'Union européenne des paiements (volet financier du Plan Marshall), les autorités ont manœuvré sur plusieurs fronts²³⁵. Premièrement, elles ont mis sur pied une Loi sur l'agriculture, acceptée en votation populaire le 30 mars 1952. Celle-ci inclut une série de dispositifs qui permettent de soutenir les prix agricoles par un système de subventions étatiques sur le lait ou les céréales, en nette contradiction avec les préceptes libéraux de l'USCI. Elle introduit également le salaire paritaire dans le but de garantir aux paysans de métier un revenu moyen équivalent à celui d'un ouvrier qualifié. Deuxièmement, le Conseil fédéral a garanti à l'USP que le taux de libéralisation du secteur agricole ne dépasserait pas 60 %, ce qui a satisfait les milieux paysans. Troisièmement, en 1950, une nouvelle commission extraparlamentaire a été mise sur pied, la Commission consultative sur la politique commerciale, destinée à mieux intégrer l'USP, mais aussi l'USS, dans les prises de décisions en matière de commerce international. Par la suite, lors des négociations sur la grande ZLE de l'OECE, l'assentiment de la paysannerie a été à nouveau obtenu. Cette fois, c'est la volonté précoce, exprimée par les autorités fédérales, de négocier un statut spécial pour l'agriculture, c'est-à-dire de l'exclure de la libéralisation, qui a fait pencher la balance pour obtenir les faveurs de l'USP²³⁶. Peu de temps après, en 1959, une revendication de longue date de l'USP, celle de

²³⁴ Pour la position de l'USAM sur la ZLE de l'OECE, voir AFB, E7113-02#1988/128# 109*, Lettre de l'USAM à la Division du commerce, 20 juin 1957.

²³⁵ DIRLEWANGER Dominique, GUEx Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 111-113.

²³⁶ DIRLEWANGER Dominique, GUEx Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 144.

la révision du tarif douanier suisse, a été exaucée. Pour se doter d'armes de négociations dans la guerre commerciale pleinement engagée sur le continent européen, le Conseil fédéral a augmenté les niveaux du tarif suisse de l'ordre de 50 %, ce qui ne fait que satisfaire les intérêts protectionnistes des milieux agricoles. Dans le cadre de l'AELE, la stratégie utilisée est la même que pour la grande ZLE, puisque la liste de biens à libéraliser exclut spécifiquement l'agriculture, de même que pour l'adhésion provisoire au GATT en 1960²³⁷.

Les débats parlementaires qui concernent la politique européenne de la Suisse durant la première phase de l'intégration rendent également compte de l'unanimité des principaux partis politiques bourgeois sur la stratégie poursuivie par leur gouvernement. L'alignement des partis de droite sur la politique du Conseil fédéral et des organisations patronales n'est pas surprenant, dans la mesure où leurs secrétariats disposent de moyens limités et ne sont souvent pas en mesure d'élaborer leurs propres positions sur les principales questions de politique économique extérieure. Ils sont donc fortement dépendants de l'expertise apportée par les organisations patronales. Les cercles de l'administration fédérale, en particulier les hauts fonctionnaires du Département fédéral de l'économie, sont également fortement liés aux partis bourgeois. Ainsi, la Division du commerce, de sa fondation en 1882 à la nomination du sympathisant démocrate-chrétien Cornelio Sommaruga en 1984, soit durant plus d'un siècle, a constamment été dirigée par un homme affilié au Parti radical²³⁸. Rudolf Hausherr indique que le Parti radical, le Parti catholique-conservateur ainsi que le Parti des paysans, artisans et bourgeois sont fondamentalement sur la même longueur d'onde que le Conseil fédéral durant ces années charnières²³⁹. Éric Roethlisberger note également que tous les partis politiques ont été favorables à la stratégie poursuivie par leur gouvernement lors des négociations sur la mise en place de l'AELE²⁴⁰. Sans surprise, au vu de ce qui vient d'être énoncé, le vote parlementaire sur l'adhésion à l'AELE en 1960 – lors duquel le débat sur la neutralité n'a joué qu'un rôle marginal, si ce n'est aucun rôle du tout²⁴¹ – s'est conclu par un véritable plébiscite, puisque seul le Parti du travail s'y est opposé au Conseil national. Un autre vote pleinement lié à la politique européenne s'était déjà soldé par un score similaire l'année précédente : la révision du tarif douanier.

²³⁷ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 166, 175.

²³⁸ MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart: Einblicke in die Geschichte des Bundesamtes für Aussenwirtschaft*, mémoire de licence sous la dir. du prof. Urs Altermatt, Fribourg, Université de Fribourg, 1998, p. 43.

²³⁹ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, pp. 49-74, 81-84.

²⁴⁰ ROETHLISBERGER Eric, *La Suisse dans l'AELE 1960-1966...*, pp. 199-202.

²⁴¹ KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, pp. 91-92.

L'importance de cette révision dans le cadre des négociations commerciales a déjà été évoquée; il suffit donc d'indiquer ici qu'elle a été acceptée par 147 voix contre 3 au Conseil national et 35 voix contre 0 au Conseil des États²⁴². C'était la première fois de l'histoire de la politique commerciale suisse qu'une telle révision ne faisait pas l'objet d'un référendum. Cela s'explique principalement par le fait que ce nouveau tarif a été négocié en collaboration avec de nombreux autres pays européens et qu'il ne peut plus faire l'objet d'une modification au moment où il arrive sur les bancs du parlement. Dès lors, en particulier dans le domaine de la politique étrangère, les principales décisions se prennent en dehors du cadre des partis politiques, qui ne jouent plus qu'un rôle de ratification et de légitimation de décisions prises en amont.

2.3.2. Les cercles intellectuels : de « l'école de Genève » à « l'école de Lausanne », une vision (néo)libérale

Alors que les milieux bourgeois défendent à l'unisson la politique européenne du Conseil fédéral, les seules voix dissonantes se trouvent parmi les milieux intellectuels et les universités helvétiques. Celles-ci ne constituent pas une opposition dans le sens d'un refus du libre-échange, mais plutôt dans la mesure où certains professeurs estiment que cette politique ne va pas assez loin et devrait viser l'adhésion de la Suisse au marché commun. Ce groupe rassemble l'*Europa-Union* ainsi que « l'école de Lausanne » déjà évoquées. Qui plus est, toujours au sein des universités, un autre courant, opposé à l'école de Lausanne, est constitué par les cercles néolibéraux, dont l'une des figures de proue est professeur de l'Institut universitaire de hautes études internationales, Wilhelm Röpke. Dans son ouvrage consacré à l'émergence du courant néolibéral, Quinn Slobodian fait référence à une « école de Genève », menée notamment par Röpke et stimulée par les nombreuses organisations internationales genevoises²⁴³. Cette école de pensée fustige à de nombreuses reprises le marché commun, qu'elle assimile à une construction « planificatrice » et « collectiviste »²⁴⁴. La conception qui domine

²⁴² DIRLEWANGER Dominique, GUX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 180.

²⁴³ SLOBODIAN Quinn, *Globalists...*, pp. 7-13. L'auteur omet toutefois de mentionner l'AELE, dont le siège est à Genève et dont Wilhelm Röpke a été l'un des principaux soutiens.

²⁴⁴ DIRLEWANGER Dominique, GUX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 137. Pour un bon exemple de ces critiques, voir AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.7., « Gemeinsamer Markt und Freihandelszone. 28 Thesen als Richtpunkte », Wilhelm Röpke, *Ordo-Jahrbuch*, 1958.

ce courant idéologique est particulièrement bien résumée par les propos de Röpke sur le rôle de la Suisse dans la construction européenne en 1962 :

«Récemment, un journal au regard mélancolique sur le Marché commun a expliqué que la Suisse ne pouvait plus rester “un musée du XIX^e siècle”, mais qu’elle devait suivre le rythme des tambours vers un avenir glorieux. [...] La socialisation, l’économie planifiée et les programmes audacieux de dépenses d’argent, telle était la grande “vague de l’avenir” et il semblait ridicule et arriéré à ceux qui faisaient ce grand discours de s’accrocher fermement à la liberté de l’économie, à la propriété privée des grandes entreprises et à la discipline monétaire en tant qu’idéaux immuables. Cette raillerie en tant que “musée du XIX^e siècle” n’a pas empêché la Suisse de voir dans l’économie de marché la liberté économique et la politique monétaire responsable des principes incomparablement supérieurs à la mode du collectivisme inflationniste de l’époque. En défiant ainsi courageusement la fable du ridicule, elle a apporté à l’Europe un mérite inestimable.»²⁴⁵

Au-delà du microcosme constitué par l'école de Lausanne, il est frappant de constater, en examinant les traces archivistiques laissées par les vastes débats sur la politique européenne, à quel point il est difficile de trouver une opposition sérieuse et organisée face à la politique poursuivie conjointement par la Division du commerce et le Vorort. Jusqu'au milieu des années 1970, les lignes de fracture se concentrent avant tout sur la tactique à suivre lors des négociations ou sur les points techniques des accords, mais la direction fondamentale de la politique européenne helvétique – soit, pour le dire très rapidement, le refus d'adhérer au marché commun et la recherche de solutions libérales qui permettent à la Suisse d'éviter toute harmonisation de sa politique économique et sociale avec les pays d'Europe de l'Ouest – n'est pas fondamentalement contestée, en dehors du cercle intellectuel d'importance marginale qui vient d'être évoqué.

²⁴⁵ «Unorthodoxe Gedanken über die EWG», *Neue Zürcher Zeitung*, 7 avril 1962. Cit. originale : «Vor kurzem war in einer Zeitung mit einem sehnsüchtigen Blick auf den Gemeinsamen Markt davon die Rede, dass die Schweiz nicht länger “ein Museum des 19. Jahrhunderts” bleiben könnte, sondern dem draußen für eine herrliche Zukunft gerührten Trommelwirbel folgen müsste. [...] Sozialisierung, Planwirtschaft und kühne Programme des Geldausgebens, das war die große “Woge der Zukunft” und es schien denen, die das große Wort führten, lächerlich und rückständig, halsstarrig an der Freiheit der Wirtschaft, am Privateigentum der Großunternehmungen und an währungspolitischer Zucht als unverrückbaren Idealen festzuhalten. Die Schweiz hat sich durch die Verhöhnung als “Museum des 19. Jahrhunderts” nicht davon abhalten lassen, in Marktwirtschaft, Wirtschaftsfreiheit und verantwortungsbewusster Währungspolitik Prinzipien zu sehen, die der damaligen Mode eines inflationären Kollektivismus unvergleichlich überlegen waren. Indem sie so dem Fluch der Lächerlichkeit mutig trotzte, hat sie sich um Europa ein unschätzbare Verdienst erworben.»

2.3.3. L'Union syndicale suisse et le Parti socialiste suisse : une vision de la politique européenne intégrée à celle de la bourgeoisie

Le constat est encore plus frappant parmi les milieux qui seraient les plus susceptibles de marquer une opposition face à l'orientation libérale prônée par le Conseil fédéral, c'est-à-dire les principaux syndicats et partis de gauche helvétiques²⁴⁶. Par comparaison avec les pays du marché commun, l'organisation de la classe ouvrière helvétique est traversée par plusieurs caractéristiques spécifiques²⁴⁷. Tout d'abord, le taux de syndicalisation est l'un des plus élevés d'Europe et se situe, à la fin des années 1960, au deuxième rang derrière la Belgique (65 % de travailleurs syndiqués). Viennent ensuite la RFA, l'Italie et le Luxembourg avec un taux d'environ 40 %, les Pays-Bas avec un niveau d'environ 35-40 %, tandis que le taux français se situe entre 36 et 45 % selon que l'on prend en compte ou non la main-d'œuvre étrangère²⁴⁸. Malgré ce fort taux de syndicalisation, l'influence des organisations de travailleurs sur les décisions des autorités et sur l'opinion publique suisse reste faible, et ce, pour plusieurs raisons. Parmi celles-ci, il faut rappeler qu'environ un tiers de la main-d'œuvre helvétique est étrangère et ne dispose ni du droit de vote ni de l'éligibilité ; elle est d'autant plus difficile à recruter ainsi qu'à organiser sur le plan syndical. Au sein de cette vaste main-d'œuvre étrangère, les permis et les autorisations de séjours provisoires permettent de distinguer entre plusieurs couches plus ou moins privilégiées de travailleurs. Le niveau supérieur est composé d'une « aristocratie » étrangère, à savoir le personnel qui dispose d'un permis de résidence permanent, soit 27 % de la main-d'œuvre « importée » en 1972, contre 40 % pour les permis de résidence annuels, 22 % pour les permis saisonniers et 11 % pour les permis frontaliers²⁴⁹. La plus importante organisation de défense de la classe ouvrière est l'Union syndicale suisse (USS), qui fédérait 78 % du personnel syndiqué du pays au début des années 1970 (soit près de 450 000 membres), contre 16 % pour la

²⁴⁶ Sur la position libérale de l'USS et du PSS dans la politique commerciale, voir DESPONT Carole, *La politique douanière de la Suisse après la Deuxième Guerre mondiale (1949-1959) : Ou comment la modification de la procédure législative conduisant à la mise en vigueur du nouveau tarif douanier favorise-t-elle les intérêts de l'industrie d'exportation*, mémoire de master sous la dir. de Cédric Humair, Université de Lausanne, 2010, pp. 64-74.

²⁴⁷ Sur l'attitude de l'USS face à l'intégration européenne, voir ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963...*, pp. 229-233.

²⁴⁸ MEYNAUD Jean, SIDJANSKI Dusan, *Les groupes de pression dans la Communauté européenne*, Université libre de Bruxelles, Éditions de l'institut de sociologie, 1971, pp. 235-243.

²⁴⁹ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung...*, p. 56.

seconde organisation du pays, la Fédération suisse des syndicats chrétiens-nationaux (93 000 membres). Là encore, il n'est pas possible de relater tous les débats qui ont traversé ces organisations, d'autant plus que la littérature sur la position du mouvement ouvrier suisse dans l'intégration européenne est fortement restreinte. Comme pour les principaux partis politiques, seule la ligne majoritaire des syndicats suisses peut donc être prise en compte.

Parmi les contributions éparées qui traitent de la position européenne des mouvements syndicaux helvétiques, Jean-Claude Buntschu, dans sa thèse de 1969, indique que « *le syndicalisme suisse est favorable – répétons-le – à la politique commerciale libre-échangiste pratiquée par la Confédération. Les syndicats appuyèrent les efforts de la Confédération pour la construction de l'Europe et ils furent favorables à l'entrée de la Suisse à l'OECE.* »²⁵⁰ De manière générale, l'USS s'est constamment opposée à l'adhésion à la CEE et « *a avancé les mêmes raisons contre elle que le Conseil fédéral et la plupart des autres milieux* »²⁵¹. L'argumentaire de la principale organisation syndicale helvétique repose sur les aspects classiques de la perte de neutralité et de souveraineté et du danger pour la Suisse d'être soumise aux décisions prises par les grandes puissances. De plus, dans le contexte de forte immigration de l'après-guerre, la libre circulation des travailleurs telle que prévue comme objectif à moyen terme de la CEE a été perçue comme une menace pour la stabilité politique et sociale du pays. En revanche, contrairement au marché commun, la grande ZLE de l'OECE a été largement soutenue par l'USS, tout comme l'AELE après le veto opposé par de Gaulle au projet de l'OECE. L'étude collective dirigée par Sébastien Guex constate que l'USS « *adopte une position fondamentalement similaire à celle des associations patronales et de l'administration fédérale* » sur la grande ZLE²⁵². Plus loin, à l'occasion des négociations du Kennedy Round du GATT, le même ouvrage réitère : « *L'USS, qui peine décidément à élaborer une position autre que libérale en matière de politique commerciale, se trouve une fois encore sur la même longueur d'onde que les milieux patronaux et l'administration fédérale.* »²⁵³ Rebekka Wyler indique, dans son étude sur la politique européenne des

²⁵⁰ BUNTSCHU Jean-Claude, *L'intégration de fait de l'économie suisse dans le Marché commun européen*, Fribourg, Université de Fribourg, 1969, p. 267.

²⁵¹ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, p. 162. Cit. originale : « *Er machte dieselben Gründe dagegen geltend wie der Bundesrat und die meisten anderen Kreisen.* »

²⁵² DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 144. Sur la position favorable de l'USS concernant l'AELE, voir p. 174.

²⁵³ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, p. 230.

syndicats suisses, que l'USS a toujours été sur la même longueur d'onde que le Conseil fédéral sur l'adhésion à l'AELE²⁵⁴. Pour comprendre la position de l'USS, le document le plus intéressant est l'étude réalisée en 1972 par le bureau fédéral de l'intégration, *via* son collaborateur Guido A. Keel, sur l'attitude des syndicats suisses face à l'intégration européenne. Contrairement à son étude sur le patronat dans le même contexte²⁵⁵, elle n'a pas été publiée et contient une analyse tranchée qui contraste de manière saisissante avec le vocabulaire habituellement policé et nuancé des documents issus de l'administration fédérale. Ainsi, en ce qui concerne la position de l'USS sur la politique européenne de la Suisse, G. Keel constate que « *son appui à la politique du Conseil fédéral ne fai[t] aucun doute* » et développe les grandes lignes de celle-ci :

«L'USS se prononce également pour une intégration de l'Europe lâche et contre toute supranationalité faisant perdre à la Suisse son indépendance et la réduisant à être satellisée. La Suisse en tant que petit pays, pauvre en matières premières, doit pouvoir disposer d'une politique commerciale indépendante avec une vocation d'universalité. De ce fait pour ce qui est des relations commerciales de la Suisse, l'USS donne sa préférence à une zone de libre-échange qui donne des garanties d'indépendance nationale bien plus certaines qu'une union douanière et surtout que la CEE. Un pays comme le nôtre qui pour sa prospérité dépend autant de ses exportations doit dans la mesure du possible négliger aucun marché dans le monde et cela même au détriment d'une intégration en Europe dont les avantages pour la Suisse ne compenseraient certainement pas les désavantages. L'USS est donc avant tout partisane de l'optique libérale de l'intégration, d'une définition statique de l'intégration, c'est-à-dire avant tout d'une intégration des marchés qui comme nous l'avons déjà mentionné ne va pas loin vu son caractère purement mécanique. Donc refus du caractère supranational de la CEE même si l'on approuve le but politique mais dont la situation politique du monde actuel ne nous permet pas d'y participer.»²⁵⁶

Constatant que l'USS est fortement intégrée aux structures décisionnelles du pays, qu'elle est consultée sur tous les projets de loi de l'administration fédérale, qu'elle dispose, comme toutes les organisations professionnelles du

²⁵⁴ WYLER Rebekka, *Schweizer Gewerkschaften und Europa, 1960-2005*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2012, pp. 97-98.

²⁵⁵ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*

²⁵⁶ Toutes les citations qui suivent sont tirées de: AFB, E2210.1#1987/44# 159*, Guido A. Keel, «Considérations sur les syndicats suisses et l'intégration européenne», 1972.

pays, de la possibilité de lancer une initiative populaire ou un référendum et qu'elle est représentée depuis 1960 au sein de la Délégation économique permanente, G. Keel postule que cette forte intégration aux structures du pouvoir helvétique est l'une des principales raisons qui poussent l'USS à s'opposer à l'adhésion à la CEE :

« Quel poids peut bien avoir l'USS à Bruxelles au sein même des organisations syndicales avec ses 430 000 membres face par exemple au DGB [Deutscher Gewerkschaftsbund] avec ses 6 500 000 membres, la CGIL [Confederazione Generale Italiana del Lavoro] avec ses 2 900 000 membres ou même la CSC [Confédération des syndicats chrétiens, majoritaire en Belgique] avec 844 000 membres ? De plus la Commission [européenne] est d'un accès beaucoup moins aisé pour les revendications des groupes de pression et surtout pour ceux représentant le monde du travail que par exemple le Conseil fédéral ou l'Administration fédérale auprès desquels l'USS a un droit tacitement institutionnalisé à être consultée sur les questions importantes et sur toutes celles touchant les travailleurs. Un tel droit n'existe pas à Bruxelles. »

Sur le plan économique, G. Keel rappelle encore une fois à quel point la position de l'USS est proche de celle de la Division du commerce et du Vorort :

« [L'USS] est partisane de la conception libérale de l'intégration qui se limite à une intégration des marchés et est de par sa nature essentiellement statique. Politiquement elle ne peut qu'envisager une confédération des États d'Europe occidentale et le communisme est le principal danger pour l'Europe occidentale contre lequel elle doit unir ses efforts. L'USS approuvait la création d'une grande zone de libre-échange et voit dans son échec et la création de la CEE un affaiblissement de l'Europe. »

La partie la plus percutante de l'étude du fonctionnaire consiste en son évaluation générale de l'attitude syndicale face à l'intégration européenne en fonction des intérêts matériels et objectifs de ses membres. Le bilan critique établi par G. Keel est d'autant plus intéressant au regard de la nature du document, un rapport destiné au personnel du bureau de l'intégration et non un pamphlet destiné à servir une cause politique :

« Cependant nous nous permettrons d'affirmer qu'aucune organisation de travailleurs suisses ne porte un jugement sur l'intégration européenne occidentale dans une perspective correspondant aux intérêts réels du monde

du travail. On se complaît dans de faux problèmes pour les travailleurs tels que ceux de la neutralité, de la démocratie et du fédéralisme sans analyse sérieuse de la situation effective des travailleurs face à l'intégration européenne et quel phénomène socio-économique elle représente pour eux, quelles en sont les forces sociales et économiques motrices et en faveur de quels intérêts cette intégration est avant tout conçue.»

En conclusion de son rapport, l'auteur propose de considérer l'influence syndicale au sein de la CEE en fonction des possibilités qui sont offertes à l'action patronale dans ce même contexte. Il constate que le mouvement d'intégration européenne a conduit à un « véritable déplacement des rapports de force en faveur du patronat et au détriment des salariés » :

« Sans pouvoir en analyser ici toutes les raisons, constatons tout de même qu'il est bien plus aisé pour le patronat de s'élever effectivement et collectivement au-dessus des barrières nationales. Le patronat a pu s'adapter bien plus facilement aux exigences de l'intégration économique européenne et a pu créer des organismes internationaux plus nombreux et surtout plus actifs et influents que les travailleurs et salariés. De plus les salariés de la Communauté sont divisés politiquement, ce qui d'ailleurs s'est traduit par des scissions du mouvement syndical mondial et européen. Par contre que les patrons soient des libéraux, radicaux, nationalistes, internationalistes, juifs, catholiques, protestants ou francs-maçons ne les empêchent pas de s'unir par exemple en une seule organisation européenne. [...] On peut donc conclure que le patronat européen est mieux préparé que les salariés à s'organiser en fonction de l'existence de la CEE. Les associations patronales exercent en permanence leur influence sur les discussions et les autorités européennes supranationales, tandis que le mouvement ouvrier européen n'a rien de comparable à opposer à cette influence. Jusqu'à présent l'intégration économique est marquée du moins dans sa phase actuelle par un véritable déplacement des rapports de force en faveur du patronat et au détriment des salariés.»

L'autre organisation qui structure la classe ouvrière helvétique, le Parti socialiste suisse (PSS), se situe sur une ligne idéologique semblable à celle des partis bourgeois²⁵⁷. Comme le souligne Henri Stranner, « cette fraction politique a toujours fait preuve d'une grande retenue dans les questions

²⁵⁷ À notre connaissance, il n'existe pas d'étude approfondie de la politique européenne du PSS. Pour une vision plus large de la social-démocratie européenne, KRELL Christian, *Sozialdemokratie und Europa. Die Europapolitik von SPD, Labour Party und Parti Socialiste*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.

de politique extérieure; elle n'a en tout cas jamais mis en question la neutralité, ni milité pour une politique étrangère différente de celle pratiquée par la majorité bourgeoise du pays»²⁵⁸. Dans sa thèse déjà mentionnée, Rudolf Hausherr, faisant le bilan des positions du PSS sur l'intégration européenne entre 1957 et 1963, parvient à une conclusion similaire: «*Il est étonnant, après tout, que les sociaux-démocrates, avec leurs objectifs fondamentalement très différents, parviennent au même résultat que les partis bourgeois.*»²⁵⁹ Ce n'est qu'en 1943 que ce parti a été représenté pour la première fois au gouvernement fédéral grâce à l'élection d'Ernst Nobs. À partir de 1959, la «*formule magique*»²⁶⁰ permet au PSS d'obtenir le statut de parti gouvernemental permanent en étant représenté par deux conseillers fédéraux, au même titre que les radicaux et les démocrates-chrétiens, tandis que le Parti des paysans, artisans et bourgeois obtient le dernier siège. Dès la mise en place du Plan Marshall, les dirigeants sociaux-démocrates ont accueilli ce plan avec bienveillance car il était selon eux utile pour rétablir la paix, la prospérité et la liberté en Europe occidentale; dans ce contexte, l'aide américaine est considérée comme nécessaire. En 1948, le PSS a publié une déclaration programmatique sur la position de la social-démocratie face au Plan Marshall, où il exprime sa confiance dans les capacités des partis socialistes européens à transformer ce projet impérialiste en plan socialiste permettant d'entamer un processus menant à l'émergence de véritables États sociaux en Europe²⁶¹. De manière générale, durant les années 1950, le PSS voit d'un bon œil les projets d'unification européenne, qu'il considère comme nécessaires pour aboutir aux «*États-Unis d'Europe*», soit une fédération de pays européens, une forme d'organisation nécessaire au maintien de l'indépendance du continent. En revanche, les instances dirigeantes du parti réagissent de manière très circonspecte à la construction du marché commun, auquel elles reprochent ses faiblesses structurelles et constatent que ses institutions disposent de peu de moyens d'action pour faire respecter la protection des travailleurs. Lors de l'élaboration du projet de grande ZLE

²⁵⁸ STRANNER Henri, *L'attitude de la Suisse en face de l'intégration politique et économique de l'Europe...*, p. 158.

²⁵⁹ HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, p. 79.

²⁶⁰ La «*formule magique*» désigne la répartition des sièges au Conseil fédéral proportionnellement à la force électorale des grands partis. Depuis 1959, le PSS dispose sans interruption de deux membres sur sept à l'exécutif fédéral, ce qui constitue un exemple probant d'intégration permanente de l'opposition au sein d'un gouvernement bourgeois.

²⁶¹ TANNER Jakob, «*Schweizerische Sozialdemokratie und Westintegration*», in: DEGEN Bernard, SCHÄPPI Hans, ZIMMERMANN Adrian (Hrsg.), *Robert Grimm: Marxist, Kämpfer, Politiker*, Zurich, Chronos, 2012, p. 164.

parmi les pays de l'OECE, le PSS déclare qu'il ne se mettra pas en travers en cas de concrétisation du plan. Après l'échec de cette zone, le parti se range entièrement derrière le Conseil fédéral lors des débats sur l'adhésion à l'AELE et vote unanimement en faveur de ce projet au parlement fédéral. Lors du débat parlementaire de mars 1960 déjà évoqué, le conseiller national socialiste Max Weber prononce un discours de soutien intégral à la politique européenne des autorités fédérales²⁶². Bien que cette position s'exprime de manière unanime au parlement fédéral, il est vrai que le PSS a été traversé en interne par des oppositions à propos de sa ligne européenne. Néanmoins, celles-ci ne s'expriment pas comme un refus de la participation suisse ou d'une opposition à l'AELE, mais plutôt dans le sens d'un regret de la timidité des démarches des autorités fédérales. Ainsi, lors de ce débat, trois parlementaires – Walther Brüngli, Hans Oprecht et Edmund Wyss – considèrent que la Suisse aurait dû adhérer au marché commun et que cette étape aurait été compatible avec sa neutralité.

Ainsi, comme l'exprime à juste titre Manfred Schmidt, «*tant en termes de densité d'organisation que de fragmentation organisationnelle et idéologique des syndicats et de la proportion des voix obtenues par la social-démocratie, le mouvement ouvrier apparaît clairement subordonné aux groupements bourgeois*»²⁶³. Le faible degré de conscience de la classe ouvrière helvétique, conjugué avec sa fragmentation territoriale, nationale et l'hétérogénéité des droits qui lui sont accordés en fonction de nombreux facteurs – notamment les clauses des multiples conventions collectives, le titre de résidence ou le sexe – font du mouvement ouvrier helvétique l'un des plus faibles d'Europe²⁶⁴. De plus, les accès élargis au pouvoir et aux prises de décisions dont disposent les dirigeants syndicaux et sociaux-démocrates contribuent à les maintenir dans une ligne politique conforme aux intérêts des cercles bourgeois. Toujours selon les termes de M. Schmidt, «*les syndicats et la social-démocratie sont faibles en termes de densité organisationnelle, d'effectifs, de taille de l'électorat, de nombre de sièges au parlement et d'unité idéologique et organisationnelle. En dépit de leur faiblesse, ils sont impliqués dans la prise de décision politique*

²⁶² HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA...*, p. 77.

²⁶³ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung...*, p. 16. Cit. originale: «*Sowohl nach der Organisationsdichte und der organisatorischen und ideologischen Zersplitterung der Gewerkschaften als auch nach den Stimmenanteilen der Sozialdemokratie gerechnet, kommt der Arbeiterbewegung die Rolle eines der bürgerlichen Gruppierungen eindeutig untergeordneten Lagers zu.*»

²⁶⁴ Voir également KATZENSTEIN Peter J., «*Capitalism in one country? Switzerland in the international economy*», *International Organization* 34(4), 1980, pp. 520-526.

à un degré étonnamment élevé.»²⁶⁵ Ces deux aspects – faiblesse structurelle et forte intégration aux décisions – ne représentent en rien une contradiction mais se renforcent mutuellement : c'est à la condition de mener une politique d'opposition modérée et d'adopter une vision du monde intégrée à celle du patronat que les cadres des syndicats peuvent aspirer à de longues carrières individuelles à l'échelon fédéral. Dans ce contexte, le fort taux de syndicalisation des travailleurs helvétiques apparaît non pas comme une démonstration de force, mais plutôt comme une garantie, pour les dirigeants syndicaux, de maintenir leur base au sein d'un cadre de pensée et d'un horizon idéologique bourgeois. Ainsi, jusqu'à la fin des années 1960, il n'est pas exagéré d'affirmer que, dans leur ensemble, les principales organisations patronales, aussi bien que le Conseil fédéral, la haute administration, les partis politiques gouvernementaux et les organisations de représentation des travailleurs défendent une conception de l'intégration européenne reposant sur une ligne commune de limitation de l'influence étatique et de refus d'adhésion à une union économique prévoyant un socle commun d'harmonisations économiques et sociales. Malgré des divergences marginales sur des considérations tactiques et l'émergence de figures universitaires pro-adhésion à la CEE, la période étudiée dans ce chapitre se caractérise par une véritable homogénéité idéologique qui va au-delà de ce qui est habituellement considéré comme le « bloc bourgeois » helvétique. À ce titre, la longue décennie couverte par ce chapitre représente une phase de véritable union sacrée des milieux dirigeants helvétiques dans le débat sur l'intégration européenne.

2.4. En guise de conclusion : un bilan provisoire de la politique européenne helvétique des années 1950 et 1960

À l'issue de ces trois parties, qui ont visé d'abord à montrer que les facteurs idéologiques ainsi que la neutralité ne jouent un rôle dans la détermination de la politique européenne suisse que dans la mesure où ils convergent vers des intérêts économiques, puis à se pencher plus précisément sur ces aspects économiques de l'antagonisme entre les autorités de la CEE et celles de la Suisse, et enfin à

²⁶⁵ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung...*, p. 16. Cit. originale : « Gemessen an Organisationsdichte, Mitgliederstärke, Größe der Wählerschaft, Zahl der Parlamentssitze und ideologischer und organisatorischer Geschlossenheit sind die Gewerkschaften und die Sozialdemokratie schwach. Trotz ihrer Schwäche sind sie in einem überraschend starkem Maß an politische Entscheidungen beteiligt. »

démontrer l'unanimité des forces politiques et économiques sur la défense de ces intérêts matériels, il s'agit de tirer un bilan provisoire. En particulier, ces trois parties ont montré que, depuis la fin des années 1950, trois notions sont sur toutes les lèvres au sein des milieux patronaux et des autorités suisses et vont perdurer jusqu'à la fin de la décennie suivante en dépit d'une profonde transformation du contexte international. Ces trois lignes de force sont (i) le refus des harmonisations économiques et sociales, (ii) la crainte de la satellisation et (iii) le maintien de certains domaines clés de la politique économique et sociale dans une trajectoire aussi peu étatisée que possible. L'existence de ces grandes continuités permet de faire référence à une véritable constance dans les objectifs de politique européenne poursuivis par les milieux dirigeants suisses, en dépit notamment des crises répétées dans l'intégration européenne et du passage d'une phase « chaude » de la guerre froide à une période de détente.

2.4.1. Une notion honnie : les harmonisations économiques et sociales

Tout d'abord, la seule évocation du concept « d'harmonisations économiques et sociales » agit comme un véritable repoussoir et comme une épée de Damoclès qui plane sur le système libéral helvétique. Cette notion attise d'autant plus les craintes que sa définition est relativement floue et fluctue selon les contextes²⁶⁶. Telle qu'elle est envisagée dans le traité de Rome, elle vise, de manière très générale, à atténuer progressivement les différences qui existent entre les systèmes et les structures économiques des membres de la CEE, leurs législations et leurs institutions politiques, économiques et sociales. Mentionnées explicitement dans le traité aux articles qui concernent l'imposition indirecte (art. 99), l'aide aux exportations (art. 112) et la politique sociale (art. 117), ces harmonisations doivent à terme être élargies à tous les chapitres du traité. Elles sont particulièrement importantes dans les domaines où les différences entre les systèmes nationaux entraînent des « distorsions » dans les diverses positions de concurrence des secteurs de production concernés²⁶⁷. Néanmoins, au-delà de cette définition très générale,

²⁶⁶ Pour une vue d'ensemble de ce qu'impliquent les harmonisations dans le cadre de la CEE, MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, pp. 38-45.

²⁶⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.4.2., « Remarques sur l'harmonisation des lois sociales dans les Pays du Marché Commun », document de la *Confederazione generale dell'industria italiana*, 22 juin 1959 ; ainsi qu'un document postérieur du CNPF : ACNPF, 72 AS 344, « Éléments d'harmonisation : quelques-unes des questions qui se posent », 1971.

ce concept laisse pendantes plusieurs questions fondamentales. Derrière le « mot magique harmonisation »²⁶⁸ (*Wunderwort Harmonisierung*) se cache une série d'incertitudes quant au contenu précis des domaines à rapprocher entre eux et quant au sens à donner à cet ajustement des politiques nationales. Comme on l'a vu dans le cadre de la politique sociale, la question se pose rapidement de savoir si ces harmonisations doivent être entendues dans le sens de tendre vers le pays qui accorde les prestations les plus élevées à ses travailleurs, ou si elles doivent au contraire rapprocher les membres des pays dont le niveau de « charges » sociales est le plus faible. Le problème se reproduit à l'identique pour tous les secteurs couverts par le traité de Rome ; ainsi, parler d'harmonisations tarifaires ne permet pas de savoir si cette harmonisation doit se faire en direction des pays qui ont les tarifs les plus bas ou si l'inverse doit être réalisé. Ce qui est entendu derrière ce mot ne peut donc être compris que dans un rapport de forces au sein des différents pays des Six et dans les relations qu'ils entretiennent avec les pays qui entrent en négociations avec eux.

Comme exprimé précédemment, le rapport de forces capital-travail propre à la Suisse encourage la bourgeoisie intérieure, contrairement aux milieux dirigeants de certains pays voisins, à s'engager résolument contre le rapprochement des politiques économiques et sociales prévu au sein du marché commun. Du côté des acteurs patronaux helvétiques, il est clairement entendu, lors des premières années de mise en œuvre du traité de Rome, que ces harmonisations vont nécessairement tendre vers le dirigisme, le renforcement de l'influence de la main publique et un cloisonnement des marchés au sein de la CEE. Dès avril 1957, dans un avis d'expertise sur le marché commun et la grande ZLE, le VSM estime que « *les Français, à l'origine de ce postulat, entendent évidemment par le mot-clé "harmonisation des charges sociales" non seulement leur égalisation mais aussi le nivellement des salaires, une uniformisation des réglementations en matière de travail et de vacances, en outre l'ajustement mutuel des impôts et des taxes et, dans le cas extrême, de tous les facteurs de formation des prix. Il serait probablement inévitable de procéder à cet équilibrage au niveau du partenaire le moins compétitif* »²⁶⁹. Sur

²⁶⁸ Selon les termes énoncés en 1962 par Ernst Jaggi, membre du comité de direction de l'Union suisse des paysans : AFB, E7110#1995/562# 1*, Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 10 juillet 1962, p. 3.

²⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.5.2.2.2., « Gemeinsamer Markt und Europäische Freihandelszone », prise de position du VSM sur l'intégration européenne, 2 avril 1957, p. 17. Cit. originale : « *Die Franzosen, als die Urheber dieses Postulates, verstehen unter dem Stichwort der "Harmonisierung der Soziallasten" offenbar nicht nur die Angleichung dieser letzteren sondern auch die Nivellierung der Löhne und Gehälter, eine Vereinheitlichung der Arbeits- und Ferienordnungen, ferner gegenseitige Anpassung der Steuern* »

le plan tarifaire, Heinrich Homberger dénonce en avril 1958 les « *apologistes des harmonisations* » (*die Apostel der Harmonisierung*) qui souhaitent « *une harmonisation massive vers le haut* » (*eine massive Harmonisierung nach oben*) et estime que celle-ci « *se traduira, sous le couvert de la libéralisation, par une augmentation considérable des barrières tarifaires extérieures dans les pays qui se distinguaient jusqu'ici par des tarifs relativement bas* »²⁷⁰. Quelques mois plus tard, lors d'une discussion du Vorort consacrée aux négociations sur la ZLE, il réitère que « *pour la Suisse, la chose la plus importante à noter est que la question doit être traitée d'une manière économiquement rationnelle, ce qui signifie surtout que les discussions doivent être libérées des "sottises d'harmonisations"* »²⁷¹. Néanmoins, cette opposition très ferme envers toute velléité de rapprochement des politiques nationales ne doit pas faire oublier que le patronat suisse est lui-même traversé par des contradictions au sein de ses membres, notamment entre une tendance plus protectionniste et une autre plus expansionniste. Comme nous aurons l'occasion de le développer dans la suite du présent ouvrage, au début des années 1960, au moment où la Grande-Bretagne dépose sa première demande d'adhésion à la CEE et que le risque d'isolement se fait plus pressant pour la Suisse, le Vorort est prêt à envisager une série d'harmonisations partielles, dans le domaine tarifaire, avec les Six. Cette peur viscérale des harmonisations doit donc plutôt être considérée comme un principe fondamental qui connaît des adaptations selon les périodes et en fonction de la pression que subit le patronat suisse tant sur le plan international que domestique.

und Abgaben und im extremen Fall überhaupt aller preisbildenden Faktoren. Dabei wäre es wohl unvermeidlich, diesen Ausgleich auf dem Niveau des konkurrenzmassig am ungünstigsten liegenden Partners vorzunehmen. »

²⁷⁰ AfZ, NL Heinrich Homberger, 45., « Eine Erklärung privater Wirtschaftsorganisation Westeuropas zum Problem einer Europäischen Freihandelszone », conférence de presse tenue à Zurich, 18 avril 1958. Cit. originale : « [...] dass daraus im Zeichen der Liberalisierung eine gewaltige Erhöhung der äusseren Zollmauern in jenen Ländern entstehen würde, die sich bisher durch relativ niedrige Zolltarife auszeichneten. »

²⁷¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 2 juin 1958, p. 3. Cit. originale : « Für die Schweiz ist vor allem wichtig festzuhalten, dass die Sache mit wirtschaftlicher Vernunft behandelt werden muss, was vor allem bedeutet, dass die Diskussionen vom "Harmonisierungsblödsinn" befreit werden. »

2.4.2. Le rejet de la satellisation au nom de la puissance économique suisse

En lien direct avec la crainte des harmonisations se trouve celle de la satellisation de la Suisse dans l'espace international. Si les milieux dirigeants suisses réclament un statut spécifique qui leur permettrait de conserver une marge de manœuvre afin de mener des politiques autonomes, c'est en fonction de la place qu'ils estiment devoir revenir à leur pays selon sa puissance économique. Comme cela a été longuement souligné au Chapitre 1 de ce travail, le poids économique de la Suisse est largement supérieur à la superficie du pays et attribue *de facto* un pouvoir de négociation non négligeable à la diplomatie helvétique dans l'espace européen. Le fait de déléguer, à moyen terme, la conduite de sa politique commerciale à une autorité commune, qui pourrait conclure des accords avec des pays tiers grâce à une décision prise à la majorité de ses membres, est fermement rejeté par l'ensemble des branches industrielles helvétiques. La perte du *treaty making power* et d'une série d'autres prérogatives étatiques en termes de politique économique et sociale est considérée comme une régression et équivaldrait à se contenter d'un statut subalterne au sein du continent européen. En restant à l'écart des institutions supranationales, le patronat suisse tente de conserver tous les bénéfices spécifiques qui lui reviennent du fait de son importance stratégique dans les relations commerciales, financières, mais également dans la politique humanitaire et le règlement des conflits internationaux. Cet aspect de la politique européenne suisse est particulièrement bien résumé dans un discours de Jean Rudolf von Salis en 1962 :

« Nous sous-estimerions notre potentiel économique, la force de notre capital et l'importance mondiale de nos échanges si nous devons céder timidement à l'attrait de l'intégration dans le marché commun. Nous ne devons pas nous laisser bernier lorsque, par exemple, la France accuse notre économie d'être "surdimensionnée". En tout état de cause, une économie suisse totalement intégrée se verrait réduite proportionnellement aux dimensions des autres États partenaires du marché commun; l'importance internationale de nos services, en particulier des grandes banques, serait perdue. Dans les négociations d'association avec la CEE, nous pouvons nous présenter avec confiance en sachant que nous pouvons parler de puissance à puissance et que nous avons quelque chose à offrir. »²⁷²

²⁷² AFB, E9500.225#1996/436# 1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortsbestimmung ». Rapport intitulé « Die schweizerische Neutralität im Lichte der europäischen und der Welt-situation » à l'occasion de la séance du 24 février 1962, p. 9. Cit. originale : « Wir würden unser Wirtschaftspotential, unsere Kapitalkraft

Dans un discours prononcé devant un parterre issu de la jeunesse radicale en 1961, Albert Weitnauer exprime une conception similaire. Il distingue, dans la non-adhésion de la Suisse à la CEE, trois raisons principales. Tout d'abord se trouve, selon lui, la volonté de mener une politique attentiste et d'évaluer la direction que va prendre l'Europe des Six sur le plan politique et économique. Puis il estime que le rôle universel de la Suisse comme puissance de médiation menant une politique de neutralité active doit être conservé et que ce statut serait mis en danger par l'adhésion à un ensemble territorial restreint. Enfin, Weitnauer rappelle que :

« En termes de superficie et de population, la Suisse est un très petit pays. À tous les autres égards, elle est bien plus que cela. Sa puissance économique et financière lui confère la puissance et l'importance d'un État aux multiples dimensions. [...] Mais toutes ces caractéristiques, qui donnent à la Suisse un poids dans le monde réel qu'il ne faut pas sous-estimer, seraient sans doute oubliées si notre pays était intégré dans un ensemble plus vaste – tel que la CEE – au profit des seuls facteurs perçus comme “objectifs” et incontestables, à savoir la superficie et la population. Ainsi, la Suisse perdrait son poids et son visage particuliers et disparaîtrait pratiquement de la scène en devenant une république alpine sans intérêt, semi-autonome, dominée et majorisée par les grands États. [...] Même le fait que nous pourrions peut-être réussir à sauver le fédéralisme et la démocratie référendaire en Suisse ne serait pas une grande consolation. Ce sont des institutions dignes de vénération, mais elles n'ont rien à voir avec le statut mondial de notre pays. »²⁷³

und die Weltbedeutung unseres Handels unterschätzen, wenn wir kleinmütig dem Zuge zur Integration in den Gemeinsamen Markt nachgeben würden. Es darf uns nicht irre machen, wenn beispielsweise in Frankreich gegen unsere Wirtschaft der Vorwurf erhoben wird, sie sei “überdimensioniert”. Eine vollständig integrierte schweizerische Volkswirtschaft würde jedenfalls proportional zu den andern Partnerstaaten des Gemeinsamen Marktes zusammenschrumpfen; die internationale Bedeutung unserer Dienstleistungen, insbesondere der Großbanken, ginge verloren. Bei den Assoziationsverhandlungen mit der EWG können wir füglich im Bewusstsein auftreten, dass wir von Macht zu Macht sprechen können und etwas zu bieten haben.»

²⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.3., «Europäische Integration und schweizerische Selbstbesinnung», discours d'Albert Weitnauer devant la jeunesse radicale, 1961, p. 15 (souligné dans le texte original). Cit. originale : *« Die Schweiz ist dem Flächeninhalt und der Einwohnerzahl nach ein ausgesprochener Kleinstaat. In jeder andern Beziehung ist sie weit mehr als dies. Ihre wirtschaftliche und finanzielle Kraft gibt ihr Macht und Bedeutung eines Staates von vielfachem Umfang. [...] All diese Kennzeichen aber, die der Schweiz in der Welt der Realitäten ein nicht zu unterschätzendes Gewicht geben, würden bei der Einordnung unseres Landes in ein größeres Ganzes – wie die EWG – zweifellos übergangen zugunsten der einzig als “objektiv” und unanfechtbar empfundenen Faktoren des Flächenmaßes und Bevölkerungszahl. So würde die Schweiz ihr Sondergewicht und ihr Sondergesicht verlieren und als gleichgültige, halbautonome Alpenrepublik, dominiert und majorisiert durch die Großstaaten, von der Bildfläche praktisch verschwinden. [...] Auch dass es uns vielleicht gelingen würde, innerschweizerisch den Föderalismus und die Referendumsdemokratie zu retten,*

Au cours de la même année, le chef du Département fédéral de l'économie, Hans Schaffner, développe les raisons qui sous-tendent le refus des autorités suisses de participer à un ensemble économique restreint tel que la CEE :

*« Sur le plan économique, la Suisse a acquis, à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières, une puissance économique et financière qui serait digne d'un État beaucoup plus grand. Par ses liens avec trois cercles culturels européens, elle est un point de rencontre des cultures, un carrefour des civilisations, un élément d'équilibre et de compréhension mondiale. Abandonner cette position de la Suisse, qui va bien au-delà de l'Europe, qui est devenue une position mondiale, reviendrait à jeter un royaume sans en faire profiter les autres. »*²⁷⁴

Ce même Hans Schaffner résume, en 1963, en quoi l'imbrication économique entre la Suisse et le continent européen dépend du maintien des spécificités économiques et politiques helvétiques :

*« En ce qui concerne l'origine de ses importations de marchandises, la part de sa main-d'œuvre étrangère [qu'aucun autre pays européen n'atteint], le rôle de ses modes de transport et l'intensité de ses autres relations économiques, [la Suisse] est sans aucun doute le pays de notre continent qui entretient avec l'Europe les liens les plus forts et les plus étroits. Ce n'est pas un hasard si le président allemand Lübke a qualifié la Suisse de communauté la plus européenne d'Europe. Il serait aberrant et incompréhensible que cet État ne soit autorisé à participer à l'intégration économique qu'à condition de renoncer à sa spécificité, qui n'a jamais gêné ni importuné aucun de ses voisins, mais qui a au contraire permis à ce petit pays alpin de remplir une fonction fiduciaire mondiale inimaginable au sein de la communauté internationale moderne, au bénéfice de tous. »*²⁷⁵

wäre ein geringer Trost. Sie sind verehrungswürdige Institutionen; mit der Weltgeltung unseres Landes aber haben sie nicht das geringste zu tun.»

²⁷⁴ SCHAFFNER Hans, *Die Selbstbehauptung der Schweiz in den Spannungen der Gegenwart*, Zurich, Wirtschaftsförderung, 1961, p. 10. Cit. originale : « Wirtschaftlich hat die Schweiz innerhalb und ausserhalb ihrer Grenzen eine ökonomische und finanzielle Potenz aufgebaut, die auch einem vielfach grösseren Staate wohl anstehen würde. In ihrer Verbundenheit mit drei europäischen Kulturkreisen ist sie ein Treffpunkt der Kulturen, ein Kreuzweg der Zivilisationen, ein Element des Ausgleichs und der weltweiten Verständigung. Diese Stellung der Schweiz, die weit über Europa hinausgeht, die eine Weltstellung geworden ist, aufgeben, hiesse ein Königreich wegwerfen, ohne andern einen entsprechenden Nutzen zu leisten. »

²⁷⁵ AFB, E7113-02#1987/144# 283*, « Die Wirtschaftspolitik der Schweiz im Strome der Zeit », discours de Hans Schaffner, 1963, p. 10. Cit. originale : « [Die Schweiz] ist schon heute, was die Herkunft ihrer Wareneinfuhr, den Anteil der ausländischen Arbeitskräfte [der von keinem andern europäischen Land erreicht wird], die Rolle ihrer Verkehrsträger und die Intensität ihrer übrigen Wirtschaftsbeziehungen anbelangt, ohne jeden Zweifel das mit Europa weitaus am stärksten und engsten verflochtene Land auf unserem Kontinent. Nicht von ungefähr hat der deutsche Bundespräsident Dr. Lübke die Schweiz als das

Dans le même esprit, quelques années plus tard, le membre du Vorort et président de la SSIC Étienne Junod rappelle devant la Chambre de commerce suisse en Belgique : *«L'industrie chimique suisse est donc une industrie hautement intégrée, à l'échelle mondiale, à telle enseigne que, dans le Marché commun, elle représente, dans le secteur pharmaceutique, une puissance supérieure à celle de l'un quelconque des pays qui le constituent. Cet exemple, à lui seul, en dit plus qu'un long exposé sur l'intérêt avec lequel notre industrie suit les alternances de succès et d'échec qui caractérisent le lent accouchement de l'intégration européenne. C'est pourquoi, aussi, la chimie suisse a, d'entrée de cause, pris à l'égard d'une participation de la Suisse au Marché commun une attitude très réservée, pour ne pas dire négative.»*²⁷⁶ Quant au directeur de la Division du commerce, Paul Jolles, en décembre 1969, à l'issue d'une énumération au Conseil fédéral des problèmes qui se posent pour le pays dans le cadre de l'intégration européenne, il conclut : *«Le bilan montre que la Suisse n'est "presque pas" apte à l'intégration. Le problème ne réside pas dans la faiblesse économique, mais au contraire dans la force économique et les avantages de situation auxquels il faudrait renoncer.»*²⁷⁷ De plus, en mars 1972, lorsqu'il doit venir défendre l'accord de libre-échange – c'est-à-dire une solution de rapprochement sans adhésion – obtenu avec la CEE devant l'Office vaudois pour le développement du commerce et de l'industrie, le président de la Confédération Nello Celio le fait en vertu de la préservation de «l'empire suisse» et de ses «colonies commerciales et industrielles» :

«À notre manière, nous avons construit un empire sous la pression des circonstances : un relief ingrat, un sol cultivable exigü, un climat rude ; mais nous étions poussés par un certain esprit d'aventure et d'entreprise, mus par la passion du travail bien fait et possédés du goût du risque. À notre manière, ai-je dit, car à la différence des autres nous sommes partis à la conquête des marchés mais non des terres d'autrui. La décolonisation ne nous a pas touchés ou presque pas, car nos colonies commerciales et industrielles sont parties

europäischste Gemeinwesen Europas bezeichnet. Es wäre abwegig und unbegreiflich, wenn ausgerechnet diesem Staate die Teilnahme an der ökonomischen Integration nur gestattet würde unter der Bedingung eines Verzichtes auf seine Sonderart, die keinen Nachbar jemals belästigt oder behelligt hat, sondern im Gegenteil das kleine Alpenland befähigte eine nicht weg zu denkende weltweite Treuhandfunktion in der modernen Völkergemeinschaft zum Nutzen aller zu erfüllen.»

²⁷⁶ AFB, E2210.1#1984/119# 24*, «L'industrie chimique suisse et quelques-uns de ses problèmes», 7 mars 1969, p. 7.

²⁷⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 595, Orientierung des Bundesrates über die Integrationsfrage, 5 décembre 1969, p. 7. Cit. originale : *«Die Bestandsaufnahme zeigt, dass die Schweiz "fast nicht" integrationsfähig ist. Das Problem liegt nicht in der wirtschaftlichen Schwäche, sondern im Gegenteil in der wirtschaftlichen Stärke und den Standortvorteilen, die aufgegeben werden müssten.»*

intégrantes des États tiers souverains. [...] La statistique de notre commerce extérieur nous apprend que nous avons exporté en 1971 pour 24 milliards de francs et importé pour 30 milliards. Notre produit national brut est en passe d'atteindre les 100 milliards et nos investissements à l'étranger sont proprement fabuleux. Tout cela n'est pas tombé inopinément du ciel. Notre empire – j'emprunte le terme à Lorenz Stucki – nous l'avons fondé surtout au 19^e siècle. [...] Vous me direz que tout cela n'a pas grand-chose à voir avec la Suisse et l'intégration. Et pourtant il y a un fil conducteur dans toute notre histoire. Nos ancêtres ont bâti l'empire extérieur ; nous l'avons sauvegardé, agrandi et même, à mon goût, à l'excès. Il s'agit maintenant de prendre des options décisives pour notre économie et même tout simplement pour l'avenir de notre pays. Il est bien clair que personne – sinon la contrainte des faits – ne nous oblige à suivre le cortège, et nous pouvons fort bien nous complaire en spectateurs. Mais nous devons alors être prêts à en subir les conséquences qui, à mon avis, risqueraient d'être fatales. »²⁷⁸

Enfin, Paul Jolles réitère le discours qui insiste sur le danger de la satellisation en cas d'adhésion à la Communauté lors d'une séance de la Délégation économique permanente en 1980. Au moment de tirer un bilan sur la politique européenne poursuivie par le gouvernement helvétique jusqu'alors, il indique : « *La Suisse, il convient de le rappeler, est exclue du triangle USA-Japon-CE et ne participe pas à la diplomatie des "sommets" : ces désavantages sont cependant compensés par notre liberté de mouvement : notre importance économique nous permet cette indépendance et notre poids dans les relations et dans les discussions internationales en est même plus grand que celui de certains petits pays qui ont choisi de s'intégrer dans un groupe.* »²⁷⁹

2.4.3. Favoriser l'expansion sur les marchés étrangers en usant de la rhétorique libérale

Le troisième point clé de ce bilan provisoire est la volonté de maintenir une politique économique et sociale aussi dérégulée que possible en Europe. Si la promotion du libéralisme et du libre-échange est une constante des discours

²⁷⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 614, « La Suisse et l'intégration européenne », Discours de Nello Celio devant l'Assemblée générale de l'Office vaudois pour le développement du commerce et de l'industrie, 24 mars 1972, pp. 7-8.

²⁷⁹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, Procès-verbal de la séance de la Délégation économique permanente, 14 octobre 1980, p. 3.

des dirigeants du Vorort, la partie consacrée à la politique douanière a permis de montrer que ce discours relève plus d'une fiction que de la réalité. Dans les faits, bien que les intérêts de l'industrie d'exportation soient particulièrement puissants, ils coexistent avec la nécessité de maintenir sous protection étatique des pans entiers de l'économie suisse afin de ne pas s'aliéner des groupes qui représentent des poids lourds de la politique domestique. Les milieux dirigeants suisses ne sont donc pas forcément – par essence – plus ou moins libéraux que leurs homologues européens. Il est vrai que certaines circonstances qui leur sont favorables et qui ont déjà été développées, notamment le faible poids de l'opposition politique en Suisse, leur permettent, dans bien des domaines, dont la politique sociale n'est pas des moindres, de miser sur l'autorégulation et d'écarter les pouvoirs publics de la direction de leurs affaires. La volonté est particulièrement forte, du côté des milieux patronaux, de maintenir une voie libérale dans des secteurs aussi importants que les dépenses sociales, les services publics, la politique salariale, ou encore les investissements dans la production et les infrastructures. C'est donc en se constituant comme étendard du libéralisme que le Vorort peut se présenter auprès de ses partenaires européens afin de réclamer que ceux-ci libéralisent en retour leurs économies et, sur le plan douanier, suppriment les barrières qui en obstruent encore l'accès pour les produits suisses. Toutefois, ce discours de promotion du libéralisme ne doit pas cacher le fait que le cœur du bloc bourgeois helvétique est constitué notamment par la protection d'une agriculture peu compétitive et de certains domaines de l'industrie intérieure par l'État, ou encore par une forte cartellisation de pans entiers de l'économie. Si l'utilisation du terme « libéral » se réfère donc à une définition relativement stricte axée sur la volonté de limiter au maximum l'expansion du domaine social, du secteur public et l'influence des forces dirigistes, il désigne fidèlement l'attitude politique du Vorort. Néanmoins, ce comportement libéral est conditionné à l'évolution du contexte international et au maintien du profit des grandes entreprises ; dès lors que ces conditions subissent des transformations, l'organisation patronale n'hésite pas à revendiquer la protection étatique, au-delà de toute considération idéologique.

Si la bourgeoisie suisse refuse à tout prix de déléguer un quelconque pouvoir aux institutions de l'Europe des Six, c'est pour deux raisons principales. D'une part, parce qu'elle considère que cela constitue une sérieuse menace pour son accès à ces marchés et pour la libéralisation des économies européennes. D'autre part, le savant mélange domestique entre une protection extrême de certaines branches, par exemple l'agriculture, et la dérégulation prononcée d'autres domaines tels que la politique sociale, se trouverait fondamentalement remise en question. Ainsi, l'opposition à l'adhésion à la CEE n'est pas motivée par le refus du principe

même du transfert de souveraineté, mais plutôt par le contenu des politiques qui seraient mises en place dans cette nouvelle situation. La question cruciale n'est donc pas vraiment centrée sur le maintien de la souveraineté en tant que telle, mais repose plutôt sur le fait de savoir à qui seraient délégués d'éventuels pouvoirs de décisions supranationaux. Très tôt a émergé au sein du Vorort la réflexion, toujours imprégnée du mythe libéral, que pour juger de la faisabilité pour la Suisse d'adhérer à une intégration des pays européens, «*il est donc de la plus haute importance de savoir si les dirigeants de l'autorité internationale sont dirigistes ou libéraux*»²⁸⁰. Or, lors des débuts de la CEE, le diagnostic exprimé par le dirigeant du Vorort, Heinrich Homberger, est particulièrement clair : les architectes de la CEE ont bâti leurs fondations sur un «*esprit d'arrogance dirigiste*»²⁸¹ (*aus einem Geist dirigistischer Arroganz*). En 1962, alors que la CEE en est à une phase de consolidation après avoir finalisé ses structures, il réitère son évaluation et qualifie cette fois les architectes du marché commun – en visant explicitement Walter Hallstein et Jean Monnet – «*d'extrémistes*»²⁸². Puis, en 1965, dans un discours régulièrement cité qu'il prononce lors d'une réunion l'Assemblée des délégués de l'organisation qu'il dirige, il compare la CEE, de manière aberrante et avec l'exagération qui caractérise un discours qui a pour but de fédérer le gratin du patronat suisse, à une construction «*marxiste*» :

*«La thèse de ceux qui entendent mettre sur pied la CEE s'inspire de la théorie du matérialisme historique. La conception matérialiste de l'histoire repose sur un principe établi par Karl Marx et selon lequel c'est l'économie ou plus précisément la production qui constitue la base de toute organisation de la société. [...] La thèse de la CEE selon laquelle l'Union politique de l'Europe doit être réalisée au moyen d'une unification de son économie est ainsi d'inspiration socialiste. Il ne faut donc pas s'étonner de voir à l'origine du traité de Rome des hommes politiques en vue du parti socialiste. De même, cette influence doctrinale explique pourquoi la CEE a tendance à suivre une politique de dirigisme et de centralisation.»*²⁸³

Enfin, dans une allocution de 1960 intitulée «*L'individualité de la Suisse et l'intégration européenne*», Gerhard Winterberger, futur dirigeant du Vorort entre 1970 et 1987, exprime devant les membres de la Société du Mont-Pèlerin

²⁸⁰ Selon les réflexions d'Adolf J. Lüthi-Nabholz, membre de la Délégation du commerce : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 21 janvier 1957, p. 24.

²⁸¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.1.1., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce du 18 décembre 1959.

²⁸² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 avril 1962, p. 20.

²⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.3.2.9., Procès-verbal de l'Assemblée ordinaire des délégués de l'Union suisse du commerce et de l'industrie tenue à Zurich le 18 septembre 1965, pp. 25-26.

ce qui constitue selon lui la particularité de la Suisse face à l'Europe des Six. Il fait remonter cette spécificité au Moyen Âge, période durant laquelle les paysans et bergers du futur territoire de la Confédération ont acquis, selon lui, le droit à l'autogestion et à l'autodétermination, tandis que le reste de l'Europe était placé sous la domination d'un système féodal. Il rappelle ensuite que la Suisse a réussi à préserver son indépendance lors de toutes les guerres de la période moderne, à commencer par la guerre de Trente Ans. En se fondant sur cette reconstruction historique, il en tire une conclusion intemporelle : selon lui, en Suisse, il n'existe pas de société (*there is no society*) contrairement aux autres pays d'Europe. Cette phrase, qui acquerra une résonance internationale par la Première ministre britannique Margaret Thatcher en 1987, soit près de trois décennies plus tard, est exprimée dans le sens d'une unité du peuple suisse et de la négation de l'existence des classes sociales :

«La division féodale de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et de l'Autriche sur une base de classe est encore perceptible dans leur vie sociale. Les pays étrangers ont ce que l'on appelle la "société" et il y a même une "élite". En Suisse, il n'y a pas de "société" – même si certains milieux commercialement prospères à Bâle, Berne et Zurich peuvent essayer d'en former une ou de la reproduire en imitant des modèles étrangers : les Suisses n'ont pas besoin d'une "société" qui donne le ton. Nous ne connaissons pas non plus d'élite en Suisse ; il est vrai qu'il y a des élites dans tous les milieux, dans toutes les vallées et régions, mais il n'y a pas "d'élite". Aussi nombreux que soient les intellectuels et les cadres qui se plaignent, une élite ne serait jamais favorisée. Les théories dites "des élites" ne trouvent que peu ou pas d'application en Suisse.»²⁸⁴

Selon cette conception, la Suisse n'est donc pas composée de groupes sociaux dont l'organisation formerait une société commune, mais se définit par l'individualité de citoyens fortement attachés à leur localité d'origine et qui ont pour point commun de se reconnaître entièrement dans un système

²⁸⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.8., «*The individuality of Switzerland and European Integration*», 5 septembre 1960. Cit. originale : «*The feudalistic division of Germany, France, Italy and Austria on a basis of class is still perceptible in their social life. Foreign countries have what is known as "society" and there is even an "elite". In Switzerland there is no "society" – even though certain commercially successful circles in Basle, Berne and Zurich may try to form or represent one in imitation of foreign models : the Swiss have no use for a "society" which sets the tone. Nor do we know any elite in Switzerland ; true there are elites in every walk of life, in every valley and region, but there is no "élite". However much many intellectuals and managers may complain, an élite would never find favour. The so-called "élite theories" find little or no application in Switzerland.*» Ce discours est également cité dans WEGMANN Milène, *Früher Neoliberalismus und europäische Integration : Interdependenz der nationalen, supranationalen und internationalen Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft (1932-1965)*, Baden-Baden, Nomos, 2006, p. 438.

fédéral qui accorde une large autonomie aux communes et aux cantons. En partant de ce constat, Winterberger estime donc que « l'individualité » de la Suisse est totalement incompatible avec le projet de la CEE :

« La Suisse et la Communauté économique européenne sont diamétralement opposées dans leurs caractéristiques essentielles. [...] Il suffit de dire que les objectifs politiques de la Communauté économique européenne, la délégation d'importantes fonctions de contrôle et de décisions à des autorités supranationales et inévitablement soucieuses d'accroître leurs pouvoirs, remplissent de méfiance les citoyens d'un petit État qui sont des fédéralistes invétérés et chérissent la liberté. L'entrée de la Suisse dans la Communauté économique européenne serait en pratique synonyme d'abandon de l'autonomie. Notre pays serait impitoyablement mis en minorité par les trois grands pays et la bureaucratie internationale de Bruxelles. Dans une démocratie comme celle que nous avons instaurée en Suisse, les droits souverains en matière de politique financière, agraire, commerciale, de cartels, sociale et autres sont exercés directement par le peuple. De plus, l'autorité est partagée selon des principes fédéralistes entre la Confédération, les cantons et les communes. Il est absolument clair que tout abandon de la souveraineté dans ces domaines aux autorités supranationales serait un coup mortel porté à l'idée nationale suisse et aux institutions dans lesquelles elle s'incarne, à savoir la structure fédérale de l'État, l'autonomie des communes et la démocratie directe, et mettrait fin à notre système politique. »²⁸⁵

²⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.8., « *The individuality of Switzerland and European Integration* ». Cit. originale : « *Switzerland and the European Economic Community are diametrically opposed in their essential characteristics. [...] It need only be said that the political aims of the European Economic Community, the delegation of important control functions and decisions to supranational and inevitably control-minded international authorities anxious to increase their powers, fills with mistrust the citizens of a small state who are inveterate federalists and cherish freedom. The entry of Switzerland into the European Economic Community would in practice be synonymous with the surrender of autonomy. Our country would be ruthlessly outvoted by the three big countries and the international bureaucracy in Brussels. In a democracy such as we have established in Switzerland sovereign rights concerning financial, agrarian, trade, cartel, social and other policies are exercised directly by the people. Moreover, authority is shared on federalist principles between the confederation, the cantons and the communes. It is absolutely clear that any surrender of sovereignty in these fields to supranational authorities would be a death-blow to the Swiss national idea and the institutions in which it is embodied, viz, the federal structure of the state, the autonomy of the communes and direct democracy, and would bring our political system to an end.* »

Chapitre 3

Une participation subie : le patronat suisse face à la consolidation des réseaux européens (1945-1969)

Comment ce positionnement du Vorort sur l'intégration européenne s'est-il matérialisé dans l'espace européen et quels ont été les mécanismes par lesquels l'organisation helvétique a été en mesure de défendre sa voix ? Ces questions forment la base de cette partie chronologique qui vise à déterminer le degré d'implication du Vorort dans les réseaux européens, les objectifs qui ont été poursuivis par la fâtière patronale suisse vis-à-vis des organisations qui structurent le patronat continental, et le degré de succès ou d'échec qui a caractérisé ces initiatives. Cette problématique est d'autant plus importante que, à l'image de ce qui s'était produit en Suisse à la fin du XIX^e siècle, dans le cadre de la construction européenne du second après-guerre, les organisations patronales européennes se structurent de manière précoce, avec plusieurs décennies d'avance sur les syndicats. Ainsi que nous aurons l'occasion d'y revenir immédiatement ci-dessous, alors que le Conseil des fédérations industrielles d'Europe émerge en 1949 et que l'Union des industriels des pays de la Communauté européenne est fondée dès 1952, ce n'est que deux décennies plus tard que les syndicats européens parviendront à une union durable de leurs forces au sein de la Confédération européenne des syndicats. Il s'agira de déterminer ici quels ont été les ressorts et l'influence de la participation du Vorort dans le cadre

de ce qui peut être considéré comme la mise en place d'un véritable espace européen du patronat.

3.1. Une position de retrait face à la construction des réseaux du patronat européen durant l'après-guerre (1945-1957)

Dans la période qui précède la Seconde Guerre mondiale, le patronat dispose déjà d'une multitude d'organisations internationales qui sont spécifiquement destinées à rapprocher les différents milieux économiques et à discuter de thématiques dont les enjeux dépassent les frontières nationales. Ces organisations ont principalement été mises en place dans le sillage du premier conflit mondial et du mouvement internationaliste initié par la création de la Société des Nations en 1919. De plus, il est avéré que les différentes organisations nationales entretiennent des contacts bilatéraux entre elles et communiquent afin de rationaliser leurs procédures et structures internes¹.

L'une de ces organisations est la Chambre de commerce internationale (CCI), fondée à Atlantic City en 1919. Bien qu'ayant été créée à partir d'une vision mondiale, elle est active dès les premiers projets d'intégration européenne et publie des prises de position sur le sujet. Elle dispose d'une Commission des affaires européennes qui se réunit depuis le début des années 1950 et diffuse des résolutions sur la construction européenne². Son activité ne manque pas de provoquer des controverses avec les autres organisations patronales qui se créent durant l'après-Seconde Guerre mondiale et dont l'horizon est strictement européen³. Celles-ci déplorent régulièrement que la CCI se mêle du domaine du traité de Rome alors même que la majorité de ses membres sont extérieurs au marché commun. Néanmoins, au vu de la place relativement marginale que la CCI occupe dans le réseau des organisations patronales qui

¹ En ce qui concerne le Vorort, dès la fin du XIX^e siècle, les statuts promulgués par l'organisation sont largement inspirés du modèle des organisations allemandes. Voir IBERG Ludovic, *Le pouvoir au sein du Vorort. Structuration interne de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie (1911-1924)*, mémoire de master sous la dir. de Sébastien Guex, Lausanne, Université de Lausanne, 2017, p. 18, pp. 78-79, 111, 136.

² Voir les rapports de cette commission sur le Plan Schuman dans le dossier 275.2.2.3. des archives du Vorort.

³ Voir par exemple une note de 1960 du CNPF qui déplore que la CCI s'occupe du traité de Rome alors qu'il ne s'agit pas de son champ de compétences principal : ACNPF, 98 AS 31, « Relations avec la Chambre de commerce internationale », 13 février 1960.

exercent une influence sur la politique européenne à proprement parler, cette organisation sera largement laissée de côté dans cet ouvrage.

3.1.1. L'émergence de deux organisations sœurs : le Conseil des directeurs des Fédérations industrielles d'Europe (CDIFE) et le Conseil des Fédérations industrielles d'Europe (CIFE)

Une autre organisation mise en place avant la Seconde Guerre mondiale, moins connue car plus restrictive dans sa composition et dans ses objectifs, est le Conseil des directeurs des Fédérations industrielles d'Europe (CDIFE). Mise sur pied à l'initiative du patronat britannique et composée uniquement, comme son nom l'indique, des directeurs généraux – salariés permanents – des organisations, elle se réunit chaque année depuis la première rencontre qui a lieu à Londres en 1927, avec une interruption due à la guerre entre 1939 et 1947. Son fonctionnement a été pensé volontairement pour laisser une large place aux discussions informelles et aux espaces de sociabilité entre personnalités proéminentes des économies des États qui y participent. Ainsi, ces conférences ne font pas l'objet de statuts, aucun procès-verbal n'est rédigé à l'issue des réunions et la présidence est assurée par l'organisation qui accueille la conférence, tâche qui est accomplie de manière tournante sur une base annuelle. Contrairement à la CCI, aucun secrétariat n'est chargé de coordonner le suivi des thématiques évoquées lors des discussions, ce qui indique que l'objectif du CDIFE consiste largement à créer des liens interpersonnels plutôt que d'assurer un activisme commun sur des questions spécifiques. À l'issue des conférences, aucune position commune n'est diffusée et encore moins de communiqué de presse. À l'origine, le CDIFE n'était composé que des fédérations nationales issues de Belgique, Tchécoslovaquie, France, Allemagne, Pays-Bas, Italie, Suède, Grande-Bretagne et de Suisse, rejointes jusqu'à la fin des années 1930 par le Danemark, la Finlande, la Yougoslavie, la Norvège, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie⁴. Après une forte diminution du nombre des membres durant l'immédiat après-guerre, ce cercle va progressivement s'élargir à nouveau tout en restant fortement restreint ; en 1958, ce sont 18 organisations qui sont représentées lors de la réunion qui se tient à Zurich. Traditionnellement, les fédérations nationales qui sont invitées

⁴ ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, «Private transnational governance in the heyday of the nation-state... », p. 415.

aux conférences des directeurs sont uniquement les *trade associations* ; la politique sociale figure donc dans une moindre mesure à l'ordre du jour des séances puisque les *employers' associations* sont exclues des réunions⁵. C'est pourquoi le Vorort est le seul représentant des organisations faïtières helvétiques au sein du CDIFE. Concernant les représentants autorisés aux conférences, il s'agit d'abord uniquement des hommes qui président les fédérations, avant que leurs épouses ne soient invitées à partir de 1949 et qu'un véritable programme récréatif, comprenant dîners fastueux, cocktails et visites touristiques – une réunion en Italie a même inclus une audience avec le Pape⁶ –, soit mis sur pied chaque année en plus des discussions professionnelles. À la fin des années 1950, un *Songbook* contenant tous les chants qui sont diffusés lors des activités récréatives du CDIFE est même édité sous forme de recueil⁷. Pour permettre de conserver environ une journée complète de séances de travail organisées entre plusieurs événements festifs, les conférences s'étalent habituellement sur un total de quatre jours.

Dans leur récit de la mise en place des CDIFE, Neil Rollings et Matthias Kipping distinguent trois éléments principaux qui permettent de saisir l'importance de ces réunions du point de vue des directeurs généraux des organisations⁸. Tout d'abord, durant les premières années de leur existence, elles constituent l'une des rares plateformes permettant d'observer la diversité des opinions parmi les industriels. Ensuite, loin de la frénésie du travail et des enjeux à régler sur une base quotidienne, les CDIFE fournissent une occasion unique de prendre du recul et de considérer des thématiques qui dépassent l'immédiateté de la politique nationale. Enfin, ces conférences ont également permis de nouer de véritables liens de camaraderie entre les dirigeants et de faciliter un échange régulier d'information. Lieu de sociabilité bourgeoise par excellence, ces contacts restreints favorisent ensuite la consolidation des relations bilatérales entre les fédérations. Dans ses mémoires, le président du CNPF Georges Villiers rappelle par exemple ses relations privilégiées avec Lord Dudley Gordon, le président de la Fédération des industries britanniques

⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.2., mémorandum de C. H. A. Van Vulpen à Gerhard Winterberger, 4 mars 1975. Sur la différence entre *trade* et *employers' associations*, voir LANZALACO Luca, « Business Interest Associations »...

⁶ Dans son autobiographie, le président du CNPF Georges Villiers indique que cette audience s'est déroulée en 1952 : VILLIERS Georges, *Témoignages*, Éditions France-Empire, 1978, p. 164. Néanmoins, son homologue de la Fédération des industries britanniques Norman Kipping évoque l'année 1949, qui coïncide effectivement avec une réunion du CDIFE à Rome : KIPPING Norman, *Summing Up...*, p. 73.

⁷ Voir le dossier 275.2.2.7. des archives du Vorort.

⁸ ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, « Networks of Peak Industrial Federations : the Council of Directors of European Industrial Federations and the Council of European Industrial Federations »...

(FBI) entre 1940 et 1943, avec lequel il communique en latin⁹. Comme le montrent les rares documents d'archives qui demeurent sur les conférences de l'entre-deux-guerres, le Vorort a d'emblée activement participé aux discussions et a même organisé l'une des premières CDIFE, celle de 1932 à Zurich, sous la direction du prédécesseur de Heinrich Homberger, Ernst Wetter. Néanmoins, ce serait une vision trop étriquée de considérer que ces conférences se sont limitées à des occasions d'interagir entre les dirigeants des organisations. Elles constituent également un moyen privilégié d'apprendre des pratiques mutuelles en matière d'influence sur les gouvernements nationaux, de structuration interne (notamment la gestion des finances et des cotisations, les tâches dévolues au secrétariat, la création de commissions à l'interne, les services rendus aux membres) ou encore de formation de l'opinion publique¹⁰.

En 1965, la conférence qui se tient à Londres est l'occasion d'une discussion entre toutes les fédérations membres en vue de formaliser quelque peu l'organisation du CDIFE. Les petites organisations se plaignent de devoir assumer des frais de plus en plus élevés lorsqu'elles accueillent le CDIFE, en raison du nombre de délégués admis et de l'espace important accordé à la partie récréative. Désormais, les délégations sont limitées à deux personnes par pays, en compagnie de leurs épouses. Un troisième délégué ne peut être accepté que s'il s'agit d'un ancien directeur de l'organisation. De plus, le but des conférences devrait être de discuter de sujets économiques et politiques généraux plutôt que de portée spécifique qui nécessiteraient la présence d'experts. En outre, l'ordre du jour devrait être limité à deux ou trois sujets proposés par le directeur du pays d'accueil, sans document qui circule à l'avance afin de conserver l'aspect informel. Enfin, la durée de la conférence ne devrait pas excéder trois jours, dont environ neuf ou dix heures consacrées aux séances de travail et le reste aux aspects de socialisation¹¹. En 1970, ces lignes directrices seront une nouvelle fois amendées et la durée des conférences réduite à deux jours. En revanche, le fait qu'aucune résolution ne doit être votée et que le CDIFE n'inclut que les *trade associations* sera maintenu malgré les changements de 1965.

⁹ VILLIERS Georges, *Témoignages...*, p. 179. De plus, sur les relations bilatérales franco-allemandes au niveau du patronat dans l'immédiat après-guerre, MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, pp. 49-51.

¹⁰ Par exemple, le CDIFE de Londres en 1950 comporte à l'ordre du jour un objet sur les rapports des fédérations à leurs membres. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.2.2., Procès-verbal du CDIFE à Londres, mai 1950, pp. 16-19.

¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.2., « Annual Conference of Directors of the European Industrial Federations », document de la Fédération des industries britanniques, 1965.

L'organisation sœur du CDIFE, le Conseil des Fédérations industrielles d'Europe (CIFE), émerge quant à elle en 1949. Contrairement au CDIFE, dont l'impulsion avait été britannique, il s'agit d'une initiative du président du CNPF, Georges Villiers, qui invite en février de cette année les organisations patronales de l'OECE nouvellement créée – dont treize répondent à l'appel – à une grande réunion à Paris. Dans le contexte de foisonnement d'organisations internationales et de renouvellement des réseaux de la diplomatie, cette initiative vise à s'assurer que ces organisations agissent en faveur de la libéralisation des échanges entre les pays. Dans la pratique, le CIFE résulte en grande partie d'une sollicitation de Robert Marjolin, secrétaire général de l'OECE, afin de disposer d'une organisation internationale à même de fédérer les opinions des différentes associations patronales nationales¹². Dès l'année suivante, l'OECE reconnaît formellement le CIFE comme organe de consultation. Contrairement au CDIFE, le CIFE est d'emblée pensé comme une organisation plus large, non seulement par rapport au nombre de pays qui y participent mais également sur le plan du nombre d'officiels par délégation nationale. En plus des membres à part entière de l'organisation, des représentants de la CCI et de l'OIE sont régulièrement invités en tant qu'observateurs. Un comité directeur est mis en place, dirigé par Georges Villiers et qui comprend également le directeur de la FBI Norman Kipping, celui du BDI, Fritz Berg, ainsi que des représentants de la Confindustria (Q. Quinteri), du Benelux (van der Rest), de la Scandinavie (H. C. Oested) et de la Suisse (René Bühler, membre du comité directeur du VSM et conseiller national radical). Le CIFE met sur pied, contrairement à son organisation sœur, un petit secrétariat, dirigé par René Arnaud entre 1951 et 1969, qui prend ses quartiers à Paris et est largement coordonné par le CNPF. Il est néanmoins considéré avant tout comme un simple organe de liaison, peu formalisé et souple. Il est initialement composé d'Edward de Muralt (FBI), de Pierre Waline (CNPF) ainsi que d'un membre italien. Autre différence avec le CDIFE, le CIFE comprend également les *employers' associations*, ce qui provoque d'ailleurs une crainte de la part de certaines d'entre elles d'un double emploi avec l'OIE¹³. Finalement, le débat est tranché dans le sens que le CIFE peut prendre position sur des questions sociales tant que

¹² MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 76.

¹³ En 1959, le CIFE refuse l'adhésion de deux fédérations néerlandaises, la Fédération catholique des syndicats patronaux et la Fédération des industriels protestants, au motif qu'elles sont trop orientées vers la politique sociale et pas suffisamment représentatives de l'industrie nationale. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., Procès-verbal de la séance du Conseil général du CIFE, 22 mai 1959, p. 10.

celles-ci concernent exclusivement le contexte européen. En sa qualité d'organisation officiellement reconnue par l'OECE, le CIFE se doit de se doter de statuts qui régissent son fonctionnement interne et d'organes de décision propres. Dès lors, une Assemblée générale, composée de représentants de toutes les fédérations membres, se réunit chaque année et élit les huit membres d'un comité d'étude et d'orientation ; lui-même se rassemble plusieurs fois par trimestre.

Au-delà des habituels grands récits des origines, qui mettent l'accent sur l'amitié indéfectible que ces organisations facilitent entre les organisations et les individus, l'émergence du CIFE se fait dans un contexte de vive controverse entre la FBI et le CNPF¹⁴. L'organisation anglaise voit en effet d'un mauvais œil la création de cette nouvelle structure et estime que son usage sera largement redondant par rapport à tous les canaux de consultation dont le patronat dispose déjà via son gouvernement national. Elle estime que cela risque de poser des problèmes de superposition des prises de décisions entre le niveau national et international. Alors que la FBI souhaite réduire la portée des discussions à des points spécifiques, le CNPF estime que le CIFE doit servir à des débats aussi larges et divers que possible. C'est donc malgré l'opposition britannique que Georges Villiers convoque la première réunion, à laquelle la FBI se fait finalement représenter en compagnie de la principale *employers' association* britannique. Durant les premières années de l'existence du CIFE, bien que sa création soit indissociable de celle de l'OECE, des tentatives sont faites afin qu'il ne se contente pas de ce statut d'observateur et élargisse rapidement les domaines sur lesquels il prend position¹⁵. Plusieurs *Round Tables* sont mises en place sur des sujets aussi divers que la pollution de l'eau, l'énergie nucléaire, la politique des transports ainsi qu'un groupe d'experts sur la formation de l'opinion publique. Son Conseil général, composé des représentants de toutes les fédérations membres, se réunit trois à quatre fois par an. En outre, une autre tâche importante dévolue au CIFE durant ses premières années est d'organiser des Conférences internationales d'industriels, qui consistent concrètement en de vastes réunions entre les chefs d'entreprises américains et européens. Celles-ci se tiennent de manière variable sur chaque continent : tout d'abord à New York en 1951, puis à Paris en 1954 en présence de 358

¹⁴ À ce sujet, LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 76 et ss.

¹⁵ L'organisation élargit son champ d'action en 1952: MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 60.

délégués dont 10 pour la Suisse¹⁶, à New York en 1956¹⁷, Bonn en 1958¹⁸ et à Londres en 1960¹⁹.

Néanmoins, de nombreuses dissonances internes se font rapidement jour et la FBI, en particulier, agit comme un véritable frein au développement de l'organisation. En 1951, lors de l'élection du président du CIFE, les représentants britanniques reprochent au candidat principal, Robert Bernière, d'être une marionnette du CNPF – il est membre de la CREI de l'organisation – et réclament une personnalité indépendante de l'organisation française²⁰. Dès 1952, les représentants des organisations allemande, italienne, française, belge et luxembourgeoise font part de leur volonté d'étendre les compétences du CIFE au sein de l'OECE et déplorent que la FBI s'élève systématiquement contre ces projets, attitude qui rend le CIFE stérile. De plus, le BDI et le CNPF, en particulier, s'opposent à l'interprétation restrictive des statuts du CIFE qui est effectuée par les membres britanniques, ce qui limite considérablement les questions dont il peut être discuté à l'interne et donc l'intérêt général des débats.

Du côté du Vorort, la représentation au CIFE se fait par René Bühler et Hans Sulzer entre 1949 et 1952, puis par Ernst Speiser (président du VSM), qui représente également l'UCAPS. La méfiance du Vorort envers le CIFE ainsi que les autres organisations internationales du patronat doit se comprendre principalement dans le cadre du scepticisme du directeur de la faïtière helvétique face au processus de construction européenne. Non seulement Heinrich Homberger s'oppose à cette construction, mais qui plus est doute jusque très tardivement de la mise en place effective d'une union économique sur le continent. En novembre 1956, cinq mois avant la signature du traité de Rome, lors d'une séance du Vorort, Homberger affirme encore qu'il ne croit pas que la réalisation de l'union douanière soit possible²¹. Cette attitude du directeur pousse l'organisation vers une activité perturbatrice face au renforcement d'organisations patronales dont le développement est vu comme

¹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.2.5., Conclusions de la 2^e Conférence internationale des industriels, Paris, 23-25 mai 1954.

¹⁷ Sur la liste des participants suisses aux conférences de 1951, 1954 et 1956, voir AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.30., Conférences internationales des industriels, participants suisses.

¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Europeo-American Conference at Petersberg, Bonn, 30th Mai to 1st June 1958.

¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.5., Circulaire de René Arnaud aux membres du CIFE, 21 juin 1960.

²⁰ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 79.

²¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 novembre 1956, p. 26. À ce propos, Roland Maurhofer estime qu'il s'agit alors de la conception dominante parmi les milieux dirigeants suisses: MAURHOFER Roland, «Revisiting the Creation of EFTA: the British and the Swiss Case», *Journal of European Integration History* 7(2), 2001, p. 76.

une menace. La structuration et la pérennisation du CIFE pourraient conduire, du point de vue du Vorort, à accélérer les projets d'unification européenne et le soutien patronal à ceux-ci. Dès lors, l'activité de l'organisation patronale helvétique semble avoir été, durant les premières années du CIFE, largement alignée sur celle de la Grande-Bretagne. En 1953, un rapport du secrétaire du Vorort Pierre-Jean Pointet – qui remplace périodiquement Speiser lors des réunions du CIFE et qui est également le secrétaire général du comité national suisse de la CCI – rappelle : « *On constate actuellement une nette tendance du CIFE à vouloir étendre son activité et s'occuper d'un nombre de choses toujours plus grand. [...] La tâche des représentants suisses au CIFE est ingrate car leur principal travail consiste à freiner le désir d'expansion manifesté par la plupart des autres représentants.* » Il estime que la plupart des problèmes traités par le CIFE ont déjà été discutés au sein de la CCI et de l'Organisation internationale des employeurs et que les contacts permis par le Conseil le seraient également sans organisation formelle. Il considère que le Vorort, en tant que membre du CIFE, doit suivre ses activités mais doit « *le faire avec une grande attention pour que le CIFE ne prenne pas, dans des moments d'euphorie, des décisions ou des recommandations contraires à notre point de vue, et en particulier que le CIFE [...] ne quitte le domaine économique pour le domaine politique* »²². Dans la suite de la discussion, Homberger qualifie les réalisations du CIFE jusqu'alors de « *très modestes* » et craint particulièrement que les personnalités dirigeantes du Conseil se préoccupent peu de l'influence sur l'OECE et se chargent plutôt de « *la préparation du terrain pour l'unification de l'Europe* »²³. Si les débats vont dans cette direction, il est probable, selon lui, que les représentants helvétiques seront rapidement contraints de renoncer à participer aux réunions. En 1954, la Suisse s'oppose expressément à la proposition qui est faite – et acceptée – d'adjoindre un secrétaire supplémentaire à René Arnaud et d'augmenter le budget en conséquence²⁴. À nouveau, le Vorort réitère son opposition à toute velléité d'élargissement du champ de compétences du CIFE ; ce dernier devrait être, à l'image du CDIFE, un organe lâche de liaison entre les présidents des fédérations. L'année suivante, Pointet indique avoir directement transmis au CIFE un rapport du Groupement des holdings industrielles sur la question de la convertibilité des monnaies ; le Conseil a néanmoins décidé d'ajourner l'examen de ce problème en raison du manque d'unanimité parmi les représentants. Pointet en tire la conclusion « *que le*

²² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.14., Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 janvier 1953, p. 15.

²³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.14., Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 janvier 1953, p. 15.

²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.14., Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 septembre 1954, p. 11.

CIFE n'est guère en mesure de faire œuvre utile du moment qu'il n'est prêt à adopter des recommandations que lorsque tous les pays sont d'accord»²⁵. Il résume la position du Vorort au sein du CIFE de la manière suivante: «*Le Vorort étant membre du CIFE, il ne peut toutefois pas faire autrement que de faire bonne mine à mauvais jeu tout en s'efforçant de freiner les désirs d'expansion du CIFE. De toute façon, la situation est désagréable car si un jour nous manifestons notre manque total d'intérêt, et si nous en tirions la conclusion logique en nous retirant du CIFE, on ne manquerait pas de nous reprocher notre "manque de compréhension européenne".*»²⁶ Enfin, en 1956, le CIFE hausse encore une fois les contributions du Vorort; toutefois, l'organisation helvétique relève qu'au vu des sommes modestes en jeu, «*il ne paraît pas possible de s'y opposer*»²⁷.

3.1.2. Une tentative de contourner le CIFE : la mise en place de l'Union des industriels des pays de la Communauté européenne

Au vu de ce qui précède, il n'est vraisemblablement pas exagéré d'affirmer que le fonctionnement du CIFE, durant ses premières années, est caractérisé par une crise continue et par des désaccords fondamentaux entre ses membres. C'est donc dans ce contexte tendu que doit être comprise la création, en 1952, d'une nouvelle organisation, l'Union des industriels des pays de la Communauté européenne. Cette Union, qui réunit les fédérations des pays du Plan Schuman, est fondée le 27 septembre 1952, un jour après une réunion du CIFE et sans que les autres organisations membres de ce dernier ne soient vraisemblablement informées de la création de cette nouvelle structure²⁸. Il s'agit donc non seulement d'une tentative de contourner le CIFE, mais aussi de créer une organisation plus restrictive au niveau de ses membres, puisque la plupart des pays qui ne participent pas à la CECA – notamment la Suisse – en sont exclus. En dépit des protestations de la Confindustria contre cette procédure secrète, qui s'apparente à une véritable scission et à une volonté de rendre le CIFE encore plus inopérant qu'auparavant, le CNPF estime que ce ne serait pas un problème que le CIFE soit contraint de cesser ses activités et rappelle que la nouvelle organisation est destinée à devenir la plus

²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 19 décembre 1955, p. 30.

²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 19 décembre 1955, p. 30.

²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 avril 1956, p. 38.

²⁸ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 79.

importante²⁹. Malgré ce camouflet, la FBI rejoint également les fédérations du Plan Schuman dans cette nouvelle organisation, dont le premier président est l'Italien Quinto Quintieri et le vice-président, le Belge Léon Bekaert. Il est très difficile d'obtenir une idée précise des activités de cette Union durant les six ans de son existence – de 1952 à 1958 – tant la littérature s'est peu intéressée à son développement. Par manque d'archives disponibles, toutes les recherches menées sur la « deuxième » UNICE de 1958 ne mentionnent que brièvement l'Union qui l'a précédée dès 1952. Seuls des articles de Luciano Segreto et de Yoann Morival contiennent quelques références à ses activités, qui nous indiquent que, à l'image du CIFE, son bref fonctionnement a été marqué par une répétition de désaccords entre ses membres³⁰. En fait, Segreto montre que, dès les premières discussions sérieuses sur l'unification européenne, tout le fragile édifice érigé depuis 1952 menace de s'effondrer. En 1956, lorsque les membres discutent des conclusions du rapport Spaak, qui vise à fonder deux Communautés européennes – l'une pour le marché commun et l'autre pour l'énergie nucléaire – la décision du gouvernement anglais de rester en dehors des discussions provoque une « crise létale » au sein des organisations patronales européennes. Alors que le CIFE soutient l'alternative proposée par la Grande-Bretagne – la ZLE parmi les pays de l'OECE – la « première » UNICE est confrontée à la démission de Quintieri et de deux secrétaires de l'organisation, ce qui suspend ses activités et dissout *de facto* l'Union. De 1956 à 1958, les fédérations des Six se rencontrent donc non pas dans une organisation formelle mais en tant que « Commission du CIFE » et tiennent une quinzaine de séances.

3.1.3. Les forces en présence : une comparaison des structures des organisations patronales européennes

Pour comprendre l'activité des organisations patronales nationales en Europe, il est important de faire un petit détour *via* une comparaison de leurs structures à l'aide de données ultérieures datant des années 1970. L'intensité de l'activité déployée par une organisation patronale dépend notamment de ses ressources, tant sur le plan humain que financier, mais aussi de la manière

²⁹ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 80.

³⁰ SEGRETO Luciano, « L'UNICE et la construction européenne (1947-69) », in : VARSORI Antonio (ed.), *Inside the European Community : actors and policies in the European integration 1957-1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 195-208 ; MORIVAL Yohann, « Reassessing the historical dynamics of European business associations : The genesis of UNICE, late 1940s to 1970s »...

dont sont réparties les différentes tâches qui lui incombent en interne. Pour effectuer une comparaison des structures patronales européennes, la principale source est une étude réalisée en 1975 par le Vorort dans le cadre du CDIFE. À cette occasion, l'organisation helvétique a compilé une série d'informations récoltées auprès de ses organisations sœurs, qui sont récapitulées sur le tableau 15 ci-dessous³¹. Cette enquête du Vorort fait elle-même suite à un autre rapport de la *Confederation of British Industry* (CBI, issue de la fusion entre les trois principales organisations patronales faïtières britanniques en 1965), le *Devlin Report*, qui avait compilé de manière moins exhaustive des informations sur les organisations patronales européennes en 1972³².

Plusieurs constats peuvent être faits à partir de ce tableau. Premièrement, il est clair que les organisations issues des principales puissances européennes – la RFA, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie – disposent des ressources les plus importantes pour faire entendre leur voix. Tant en termes de budget que de personnel, la palme revient sans conteste à la Confindustria, ce qui s'explique vraisemblablement par une forte solidarité patronale contre un parti communiste puissant. Il est frappant de constater que des organisations au service de la classe possédante disposent de plus de 400 personnes à leur service – dans le cas de l'Italie et de la Grande-Bretagne – sur une base journalière. À titre de comparaison, la Division du commerce, dont on a vu l'importance prédominante dans la définition de la politique économique extérieure suisse, fonctionne avec environ un quart de cette force de travail³³. Deuxièmement, un aspect moins intuitif de ce tableau est que des organisations issues de puissances moyennes, voire faibles du continent – Autriche, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Suède, Finlande – disposent de moyens relativement importants, sans commune mesure avec la superficie ou la densité démographique de leur pays. Les

³¹ Pour les chiffres du personnel, voir UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Der Aufbau der europäischen Industrie-Spitzenverbände: Stand Ende 1975. Ergebnisse einer Umfrage*, Zurich, 1977, p. 33. Pour le montant des finances, AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.1.3.4, «Finanzbedarf», tableau confidentiel. La conversion de monnaie locale à francs suisses a été effectuée par le Vorort sur la base des moyennes mensuelles des cours de change de la Banque nationale suisse pour les années 1974 et 1975. Pour le budget 1977 de l'UNICE, AfZ, Vorort-Archiv, 15.1.6., Lettre d'Alexandre Jetzer à Bernard Sassen, 17 janvier 1977. En ce qui concerne le personnel de l'UNICE en 1974, MORIVAL Johann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 216.

³² DEVLIN Patrick, HOWITT Anthony, MACRORY Patrick, *Report of the Commission of Inquiry into Industrial and Commercial Representation*, London, ABCC/CBI, 1972.

³³ Plus précisément, la Division du commerce emploie 120 personnes en 1966 (SIDJANSKI Dusan, «Les groupes de pression et la politique étrangère en Suisse»..., p. 33), puis 133 en 1976 (ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon...*, p. 149) et enfin 145 en 1980 (KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 49).

organisations finlandaise, suédoise et autrichienne ont à disposition une force de frappe financière qui est comparable à celle de la CBI, même si l'effectif de leur personnel est largement inférieur. Enfin, le constat le plus important, en ce qui concerne ce travail, est l'apparente faiblesse structurelle du Vorort, qui ne peut compter que sur 20 personnes³⁴ – contre 161 pour la *Vereinigung Österreichischer Industrieller* (VÖI) par exemple – et aux alentours de 2,5 millions de francs suisses de budget annuel, contre environ 13 millions pour des structures issues de pays dont le rapport entre la superficie et la démographie est comparable à la Suisse, par exemple la VÖI, le VNO ou encore l'organisation suédoise.

Pour affiner ces constats, quelques précisions supplémentaires s'imposent. Tout d'abord, il faut rappeler que toutes les organisations ne procèdent pas à une division des tâches telle que celle qui s'est établie en Suisse entre le Vorort, l'UCAPS, l'USAM, l'ASB et la SDES. En Europe au sens large, la principale organisation qui fonctionne selon une répartition similaire des missions est le BDI, qui ne traite que de politique économique et n'englobe que les fédérations industrielles. Il s'agit également de la seule organisation avec la VÖI et le Vorort à déléguer la majeure partie de son travail de « relations publiques » – autrement dit de matraquage de la sphère publique en faveur de ses intérêts – à une structure parallèle, l'*Institut der Deutschen Wirtschaft*³⁵. Ainsi, l'organisation dévolue à ces fonctions en Suisse, la SDES, dont certaines des tâches principales sont de financer les partis politiques bourgeois ainsi que les campagnes électorales, et de gérer le secrétariat du groupe « Commerce et industrie » au Parlement fédéral *via* son représentant Pierre Gygi, dispose d'un budget de 8 à 9 millions de francs en 1973³⁶ et emploie 60 personnes en 1981³⁷. Dès lors, il est vraisemblable qu'en additionnant toutes les ressources des organisations patronales faitières en Suisse, les chiffres soient comparables, si ce n'est supérieurs, à l'étranger. De même, il faut souligner que les services directs rendus par le Vorort à

³⁴ Le bureau du Vorort est composé de G. Winterberger, B. Wehrli, A. Jetzer, F. Ebner, P. Hutzli, P. Veyrassat, Charles-Louis Gauchat, Paul Brügger, Frank Rühl et Kurt Wild, assistés de neuf secrétaires et d'un greffier.

³⁵ Sur le travail public de la VÖI, voir AfZ, wf-Archiv, 12175, « Orientierung über die Oeffentlichkeitsarbeit der VÖI durch Herrn Prof. Krejci anlässlich der grossen Erfa », 29 juin 1976. On y apprend que l'organisation va jusqu'à envoyer des suggestions de discours de Noël aux petites entreprises et à éditer un calendrier pour les écoles autrichiennes.

³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 7 mai 1973, p. 13. Sur le budget de la SDES au milieu des années 1970, voir également EICHENBERGER Pierre, « Swiss Capitalism, or the Significance of Small Things », *Capitalism: A Journal of History and Economics* 3(1), 2022, pp. 225-226.

³⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.8., « Führungsprobleme der industriellen Spitzenorganisationen », discours de G. Winterberger à l'occasion du CDIFE à Copenhague, 10-12 juin 1981, p. 10.

Tableau 15. Ressources humaines et financières des organisations patronales européennes, 1974-1975

Pays	Nom de l'organisation	Budget en millions d'unités de monnaie locale		Budget en millions de francs suisses nominaux		Dépenses liées au personnel (% du budget)		Personnel (1975)		
		1974	1975	1974	1975	1974	1975	Cadres	Employés	Total
Autriche	Vereinigung Österreichischer Industrieller	85	85	13,5	12,6	41	41	58	103	161
Suisse	Union Suisse du Commerce et de l'industrie	2,4	2,5	2,4	2,5	65	65	10	10	20
Belgique	Fédération des Entreprises de Belgique	-	-	-	-	-	-	44	60	104
RFA	Bundesverband der Deutschen Industrie	13	14,8	15	15,5	52,1	54,7	94	100	194
Danemark	Industriraadet	19,9	24	9,7	10,8	63	65	64	73	137
Espagne	Consejo Nacional de Empresarios de España	65,7	83,2	3,4	3,7	45	45	69	55	124
France	Conseil National du Patronat Français	25,3	29,6	15,7	17,8	57,5	59,5	99	137	236
Grande-Br.	Confederation of British Industry	2,1	2,6	14,6	14,9	57	62	212	198	410
Grèce	Fédération des Industries Grecques	16,4	20,8	1,6	1,7	48	50	17	39	56

UNE PARTICIPATION SUBIE

Pays	Nom de l'organisation	Budget en millions d'unités de monnaie locale		Budget en millions de francs suisses nominaux		Dépenses liées au personnel (% du budget)		Personnel (1975)		
		1974	1975	1974	1975	1974	1975	Cadres	Employés	Total
Italie	Confindustria	6600	7500	30,2	29,6	45	45	130	368	498
Irlande	Confederation of Irish Industry	0,25	0,33	1,7	1,9	54	54	31	23	54
Luxembourg	Fédération des Industriels Luxembourgeois	6,4	8,7	0,5	0,6	50	50	4	3	7
Norvège	Norges Industriforbund	7,7	9,2	4,1	4,5	58	58	31	24	55
Pays-Bas	Verbond van Nederlandse Ondernemingen	11,6	13,4	12,8	13,7	62	62	68	85	153
Portugal	Associação Industrial Portuguesa	10,6	10,6	1,2	0,9	50	50	19	21	40
Suède	Sveriges Industriforbund	20	23	13,4	14,3	60	60	61	41	102
Finlande	Suomen Teollisuuden Keskusvaliokunta	7,5	8,1	5,8	5,7	28	28	38	30	68
CEE	Union des industries de la CE (UNICE)	56,1 (1977)		3,8 (1977)		-	-		9 (1974)	

ses membres, qui représentent souvent une forte source de revenus pour les organisations patronales, sont relativement restreints par rapport à ses organisations sœurs. En Suisse, les prestations telles que le conseil juridique, la formation professionnelle, les assurances sociales ou encore le conseil en ressources humaines sont gérées avant tout par les organisations sectorielles et les chambres de commerce. Par ailleurs, contrairement au Vorort, le CNPF, le VNO, et la CBI englobent tant l'industrie que les secteurs financiers, les services ou encore certains domaines nationalisés de la production³⁸. En outre, la VÖI, le CNPF, la CBI et la Confindustria s'occupent à la fois de questions de politique économique et de politique sociale. Néanmoins, même parmi les organisations qui s'occupent de défendre les intérêts les plus larges, on peut constater que les ressources à disposition des faïtières sont souvent largement inférieures aux moyens réunis par les organisations sectorielles. Pour prendre l'exemple du CNPF, ses 236 employés font pâle figure à côté de l'effectif de 721 personnes dont dispose l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM) – qui fournit plus de 20% du budget du CNPF – ainsi que les 499 personnes employées par l'Union des industries textiles durant la même période³⁹. Dans ce contexte, un auteur, Georges Lefranc, affirme : « *Si extraordinaire que la chose puisse paraître, les moyens financiers du CNPF demeurent limités. Il ne dispose que d'un budget annuel d'environ vingt-cinq millions [de francs français nominaux], alors que l'ensemble des autres organisations patronales (syndicats, unions, fédérations) peuvent utiliser cinq cents millions.* »⁴⁰

Toutefois, même en considérant les nuances apportées ci-dessus, les ressources à disposition du Vorort demeurent limitées. Si certaines organisations patronales qui viennent d'être mentionnées se situent incontestablement dans l'orbite du Vorort, à l'image de la SDES⁴¹, elles ne remplissent pas pour autant les mêmes tâches. C'est bel et bien le Vorort qui se situe en première ligne de la direction de la politique économique extérieure du pays, et non d'autres organisations faïtières telles que l'UCAPS ou l'USP. La simple addition des ressources de toutes ces structures ne constitue donc qu'une vue d'ensemble

³⁸ Le CNPF ne couvre pas le secteur agricole, la CBI exclut le tourisme et le VNO ne comprend pas non plus ces deux domaines. Voir UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Der Aufbau der europäischen Industrie-Spitzenverbände...*, p. 16.

³⁹ BRIZAY Bernard, *Le patronat...*, p. 266.

⁴⁰ LEFRANC Georges, *Les organisations patronales en France...*, p. 181.

⁴¹ Christian Werner souligne toutefois que des conflits réguliers opposent la SDES, fortement antiétatiste et antisocialiste, au Vorort plus étatiste : WERNER Christian, *Für Wirtschaft und Vaterland: Erneuerungsbewegungen und bürgerliche Interessengruppen in der Deutschschweiz, 1928-1947*, Zürich, Chronos, 2000, p. 224.

qu'il est indispensable d'affiner. En particulier, il faut rappeler que l'action et l'influence du Vorort se situent essentiellement au niveau préparlementaire, contrairement à la SDES qui agit en partie auprès du parlement et surtout dans la phase post-parlementaire. Or, cette phase qui précède les débats au parlement, faite de commissions d'experts ou consultatives, de contacts informels ou de conseils directs du patronat à l'administration, échappe à la plupart des mécanismes de contrôle démocratiques. C'est pourquoi la faiblesse structurelle du Vorort, loin de signifier que son poids est insignifiant, est au contraire une démonstration de son influence. Cette petite taille, volontairement maintenue par ses dirigeants, résulte du développement de l'appareil étatique fédéral depuis la fin du XIX^e siècle, qui a accordé une possibilité d'influence informelle considérable au Vorort. Comme l'affirme Gerhard Winterberger dans une lettre au conseiller aux États et président de l'UCAPS Hans Letsch en 1982 :

« Tout le monde est surpris que le Vorort se débrouille avec un personnel de 20 personnes. Nous employons moins de personnes que certaines organisations sectorielles. Le personnel commercial a été réduit depuis 1970. Les membres de la direction doivent se partager les secrétaires. Dans certains cas, une seule dame travaille pour trois hommes. Tous ceux qui connaissent le Vorort et surtout les réviseurs de compte, qui sont des industriels, confirment à plusieurs reprises leur observation selon laquelle le Vorort s'en sort avec de faibles coûts et que, compte tenu des questions à traiter, cela est presque improbable. Cela n'est possible que parce que le système de milice est bien développé dans notre pays. »⁴²

L'existence de ce « système de milice » implique que le Vorort est présent à tous les échelons du pouvoir, dans toutes les étapes de promulgation des lois, au sein de toutes les commissions les plus importantes en matière de politique économique, à commencer par la Délégation économique permanente. Dans ce contexte, il n'est pas nécessaire de bâtir une administration tentaculaire pour asseoir son influence sur la politique fédérale. Celle-ci est avant tout fondée sur

⁴² AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.13., Lettre de Gerhard Winterberger à Hans Letsch, 15 février 1982. Cit. originale : « Jedermann ist überrascht, dass der Vorort mit einem Personalbestand von 20 Personen auskommt. Wir beschäftigen weniger Leute als gewisse Fachverbände. Das kaufmännische Personal ist seit 1970 reduziert worden. Die Mitglieder der Geschäftsführung müssen sich in die Sekretärinnen teilen. Zum Teil arbeiten einzelne Damen für 3 Herren. Jeder, der den Vorort kennt und vor allem auch die Rechnungsrevisoren, welche Industriellen sind, bekräftigen immer wieder ihre Feststellung, dass der Vorort mit geringen Kosten auskommt und dass in Anbetracht der zu behandelnden Fragen fast unwahrscheinlich ist. Dies ist nur möglich, weil das Milizsystem bei uns gut entwickelt ist. »

les contacts personnels, comme l'indique le fait que son dirigeant dispose d'un bureau directement au Palais fédéral⁴³. Les faibles ressources à disposition permettent d'éviter de faire figure de *Nebenregierung* ou de gouvernement de l'ombre ; c'est la raison principale pour laquelle Gerhard Winterberger est un fervent opposant à toute velléité de fusion entre le Vorort et l'UCAPS⁴⁴. Le dirigeant du Vorort confirme d'ailleurs en 1986 ses propos rapportés plus haut à Hans Letsch : « *Au demeurant, nous travaillons avec peu de personnes ; en comptant les assistants, nous employons une vingtaine de collaborateurs. Personne ne croirait – à moins d'être un initié – que l'on puisse s'en sortir avec si peu de personnel, et encore moins mes collègues étrangers qui ont des effectifs énormes.* »⁴⁵ La composition du budget du Vorort peut également être reconstituée à l'aide de chiffres ultérieurs, qui datent de 1986⁴⁶. À cette époque, ce budget annuel s'élève à 3,6 millions de francs, dont 3,1 millions proviennent de cotisations des membres, le reste étant couvert par le revenu des titres. Ces cotisations sont réparties de manière fortement inégale entre les sections, puisque 23,3 % sont issues de la branche des machines, 18,9 % de la chimie, 9,8 % des chambres de commerce, 6,4 % de l'horlogerie, 6,3 % du textile et 5,9 % de l'alimentaire. Sur la part de la chimie, qui représente une somme annuelle de 576 000 francs, 48 % (276 480 CHF) sont fournis par une seule entreprise, Ciba-Geigy (soit une part d'un peu plus de 7 % du budget total de l'organisation).

3.1.4. Les autorités et les milieux industriels helvétiques en faveur de la vision européenne du BDI contre celle du CNPF

Comme on l'a vu, si la création de la « première » UNICE en 1952, cinq ans avant la signature du traité de Rome, constitue effectivement une indication que « *l'Europe des affaires se développe plus rapidement que celle des institutions* »⁴⁷, cette mise en place se fait en plusieurs étapes et selon un processus tortueux. Les deux fédérations nationales qui dominent l'UNICE,

⁴³ SIDJANSKI Dusan, « Les groupes de pression et la politique étrangère en Suisse »..., p. 34.

⁴⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.13., Lettre de Gerhard Winterberger à Hans Letsch, 29 avril 1986.

⁴⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.13., Lettre de Gerhard Winterberger à Hans Letsch... Cit. originale : « *Im übrigen arbeiten wir mit wenig Leuten ; inklusive Hilfskräften beschäftigen wir ca. 20 Personen. Kaum einer würde glauben – wenn er nicht ein Insider ist –, dass man mit so wenig Mitarbeitern auskommt, am wenigsten meine ausländische Kollegen, die über gewaltige Stäbe verfügen.* »

⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles, 4 mars 1986.

⁴⁷ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 93.

le CNPF et le BDI, suivent, à l'image de leurs gouvernements respectifs, une politique économique dont la différenciation va atteindre son paroxysme lors des discussions sur le projet britannique de grande ZLE. Comme l'exprime le politologue Jean-Paul Bounie, l'UNICE «*dépend presque exclusivement de l'état des rapports entretenus entre les patronats français et allemand et aucune orientation définitive ne peut être prise sans l'accord des deux "grands", ce qui tend à limiter ses possibilités d'agissement*»⁴⁸. Il convient donc de rappeler succinctement les tenants et les aboutissants de la vision de l'unification européenne qui est portée par ces deux organisations.

D'un côté, la position du CNPF doit tenir compte de la spécificité de l'économie française qui est encore fortement agricole durant les années 1950 et marquée, dans le domaine industriel, par la prévalence des petites et moyennes entreprises qui fonctionnent largement de manière autarcique. Au lieu de multinationales au système actionnarial qui se lancent à l'assaut des marchés étrangers depuis le XIX^e siècle, comme c'est en partie le cas en Allemagne et en Suisse, les plus grandes entreprises françaises sont plus largement détenues par des familles et reposent sur le système de l'hérédité. Les principales branches dans lesquelles elles travaillent, telles que la sidérurgie, le coton – représenté par Pierre de Calan, futur vice-président du CNPF (1972-1975) – la laine, la construction électrique ou l'automobile, font de la conservation d'un tarif douanier élevé le véritable cheval de bataille de leur politique économique afin de s'abriter des entreprises étrangères plus concurrentielles. Selon Jean-Paul Bounie, toute l'histoire de la structuration du patronat français repose «*sur une lutte presque constante, pour faire du protectionnisme la garantie de sa survie*»⁴⁹. Dans ce cadre, le développement du pouvoir central occupe une place cruciale, dans la mesure où c'est l'État qui est en mesure de décider de l'ouverture ou de la fermeture des frontières, ainsi que de la promulgation de contingentements et de barrières tarifaires pour régler les flux commerciaux.

Complètement détruit, à l'image de l'ensemble de la société française, dans ses structures par les ravages du conflit mondial, le CNPF émerge en 1946 dans une position de relative faiblesse et d'hostilité à son égard au vu du passé collaborationniste qui a éclaboussé une frange importante de la bourgeoisie française. Il se dote d'un président, Georges Villiers (1899-1982), ancien maire de Lyon – nommé par Vichy et pourtant présenté publiquement comme un acteur de la résistance – qui est à la tête d'une entreprise de taille

⁴⁸ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 232.

⁴⁹ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 6.

moyenne (700 employés) dans le domaine de la métallurgie. Il reste en poste jusqu'en 1966 et joue, durant les deux décennies de son règne, un rôle décisif dans l'accompagnement de la transition de l'organisation vers l'acceptation d'une ouverture des frontières plus conséquente. L'organisation patronale repose sur une structure qui comprend l'assemblée générale, un comité directeur, un bureau et un secrétariat. La participation des sections membres et le façonnement des prises de position du CNPF reposent sur trois grandes commissions : la commission sociale, la commission économique générale et la CREI⁵⁰. Cette dernière est la plus intéressante pour ce travail, puisqu'elle comprend une sous-commission des affaires européennes, mise en place en 1956 sous la direction de Jean Louis et Robert Lemaigen⁵¹. Outre les sous-commissions, la CREI englobe également différents comités par pays (franco-japonais, franco-mexicain, etc.) ou zones géographiques (comité franc-dollar, franc-sterling, France-Extrême-Orient, France-Amérique latine, etc.). Contrairement aux structures patronales britanniques, ouest-allemandes et suisses, le CNPF assume autant le statut de *trade* que d'*employers' association* ; en outre, il ne limite pas sa compétence à la politique économique ou sociale puisqu'il rassemble également les services (assurances, banques, transports).

Comme indiqué, le premier président du CNPF, Georges Villiers, est un grand partisan de l'intégration européenne. Il a lutté durant tout son mandat, avec un succès certain, pour faire accepter l'unification économique en Europe « *aux patrons les plus protectionnistes du monde* »⁵². Si les grandes industries françaises sont favorables à une idée européenne qui repose sur la cartellisation et les accords avec d'autres grandes firmes du continent, les petites et moyennes entreprises s'opposent fermement à toute libéralisation des échanges⁵³. Les franges majoritaires du patronat français se montrent très sceptiques envers les premiers projets d'unification européenne – notamment la CECA ainsi que, quelques années plus tard, le rapport Spaak – et ce pour une raison principale qui va devenir le leitmotiv de leur politique européenne

⁵⁰ En 1958, la CREI est présidée par Georges Villiers, assisté de Jean Louis et Marcel Demonque, et composée de Robert André, Albert Auberger, Jean Barioz, Paul Bernard, Robert Bernière, Pierre de Calan, Henri Courbot, Henry Davezac, Henri Deroy, Jean Dupin, Robert Fabre, Jean Faye, Jacques Ferry, Jean Filippi, Paul Francin, Alfred François, Edmond Giscard d'Estaing, Roger Guédon, Jean-Jacques Guerlain, Maurice Heurteux, Henri Lafond, Ernest Lemaire-Audoire, Jacques Merlin, Georges Morin, Roger Nathan, René Norguet, Emile Parfait, François Peugeot, Jean de Précigout et Georges Roumilhac.

⁵¹ Sur l'historique de cette commission qui s'est réunie jusqu'en 1973, ACNPF, 72 AS 1773, « Travaux du groupe de travail des affaires européennes du CNPF présidé par M. Antoine Veil », 12 novembre 1979.

⁵² BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 143.

⁵³ MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, pp. 165-181.

durant plusieurs décennies : elles leur reprochent leur manque d'initiative dans le domaine de l'harmonisation sociale à l'échelon européen⁵⁴. Le CNPF estime ainsi que les industries françaises sont fortement défavorisées par le poids des « charges » sociales qui pèsent sur elles en comparaison européenne et réclame que leur position concurrentielle soit rétablie par cette harmonisation⁵⁵. Toute libéralisation des échanges doit donc nécessairement s'accompagner d'un calendrier d'égalisation des coûts dans d'autres domaines stratégiques : la fiscalité directe et indirecte, le financement de la sécurité sociale, la réglementation des prix, les conditions de travail ou encore la politique de crédit. Dès les premiers projets d'union douanière au milieu des années 1950, le CNPF exclut la promulgation d'un TEC sur la base d'une moyenne arithmétique des tarifs nationaux et estime que cela équivaldrait à une véritable mise à mort d'une série d'industries domestiques françaises. Une grande partie de sa politique européenne est donc orientée de manière précoce vers la promotion du protectionnisme en direction des pays extérieurs à l'union économique.

L'attitude du CNPF face à la mise en place du marché commun doit donc être comprise comme une position de grand scepticisme, mais de résignation. Cette dernière est due à la relative faiblesse de l'organisation vis-à-vis de son gouvernement⁵⁶ et de l'affaiblissement de la position internationale de la France durant les années 1950. La bataille de Diên Biên Phu, la guerre d'Algérie et la crise de Suez contribuent à mettre en évidence l'isolement des autorités françaises dans le contexte de la guerre froide et de la décolonisation. Surtout, face à l'alternative libre-échangiste proposée par la Grande-Bretagne, comme l'indique Bounie, « *l'idée se fit rapidement qu'entre deux maux, mieux valait choisir le moindre, c'est-à-dire la CEE* »⁵⁷. Mis devant le fait accompli, le CNPF est donc contraint de choisir entre deux alternatives : le marché commun ou la ZLE⁵⁸. À partir de 1956, date de lancement du projet de ZLE, de l'avis de l'ensemble de la littérature sur le sujet, la position de l'organisation sur l'intégration européenne évolue donc considérablement. Alors qu'il se montre très réticent face aux pouvoirs dirigistes de la haute autorité de la CECA et aux conclusions du rapport Spaak, qui ne prévoient qu'un faible degré d'harmonisations économiques et sociales, le CNPF adopte

⁵⁴ MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, pp. 205-209.

⁵⁵ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 107.

⁵⁶ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, pp. 131-133.

⁵⁷ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 125.

⁵⁸ Pour une vision d'ensemble des débats sur le projet de ZLE en France, voir WARLOUZET Laurent, « Négocier au pied du mur : la France et le projet britannique de zone de libre-échange (1956-1958) »...

une attitude bien plus favorable au marché commun. Pour Bernard Brizay, « *il faut comprendre quelle douloureuse et difficile mutation l'acceptation d'une communauté économique européenne représente pour une classe patronale habituée à un siècle de protectionnisme [...]* »⁵⁹. Il estime que la reconstruction rapide de l'économie française après la guerre, largement stimulée par les fonds issus du Plan Marshall, poussera les entreprises françaises à se montrer, au milieu des années 1950, prêtes à l'idée du marché commun et disposées à percer progressivement la « muraille de Chine » du protectionnisme⁶⁰. Quant à Georges Lefranc, il rappelle que, lorsque l'on dresse le bilan de la politique commerciale du CNPF dans le cadre européen en 1958, « *c'est presque de révolution qu'il faudrait parler* »⁶¹. En utilisant des termes similaires, Henri Weber qualifie la décision de rompre avec la tradition protectionniste de « *révolution silencieuse* »⁶². Pour lui, cette « *conversion au libre-échange* », grandement facilitée par l'expansion exceptionnelle des entreprises françaises durant la période des Trente Glorieuses, « *constitue un fait majeur dans l'évolution des mentalités et des comportements des chefs d'entreprise* »⁶³. L'acceptation du désarmement douanier parmi les Six, tout en étant abrité par le TEC, est considérée comme un compromis acceptable pour une grande partie des secteurs industriels français, contrairement à la libéralisation prévue par la ZLE, sans contrepartie ni mécanisme de contrôle suffisants. Pour le CNPF, conformément à l'opinion défendue depuis la mise en place de la CECA, tout projet qui n'inclut pas une large harmonisation des politiques économiques et sociales est inacceptable. En particulier, un projet de désarmement douanier à l'intérieur d'une zone aussi large sans garantir le maintien de la protection douanière commune face à l'extérieur est catégoriquement refusé. L'opposition frontale au projet britannique fait donc l'objet d'une unité de vues complète au sein du CNPF. Ainsi, lors d'un vote au bureau CNPF, les membres rejettent sans exception la ZLE ; comme l'indique Morival, « *un tel niveau d'accord [est] tout à fait inhabituel* »⁶⁴. Néanmoins, si les organes du CNPF se montrent unanimes contre la ZLE, certains secteurs isolés sont plus favorables à ce projet⁶⁵. Comme exprimé

⁵⁹ BRIZAY Bernard, *Le patronat...*, p. 91.

⁶⁰ BRIZAY Bernard, *Le patronat...*, p. 93.

⁶¹ LEFRANC Georges, *Les organisations patronales en France...*, p. 151.

⁶² WEBER Henri, *Le parti des patrons...*, p. 122.

⁶³ WEBER Henri, *Le parti des patrons...*, p. 128.

⁶⁴ MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 40.

⁶⁵ Notamment : AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., « En refusant la zone de libre-échange, la France servirait-elle ses intérêts ? », article publié dans le journal *Le Monde* du 18 août 1958 par Marcel Dreyfus, président de la Fédération des importateurs de la métallurgie et de la mécanique.

précédemment, l'opposition du CNPF à la ZLE se fait en dépit du soutien qu'accorde le CIFE à ce projet ; dans une prise de position, l'organisation française rappelle : « *Accepter ce concept, c'est en effet considérer comme objectif exclusif de la Zone le rétablissement de la liberté des transactions commerciales, sans prévoir l'harmonisation des conditions de production et la politique commerciale commune qui en paraissent pourtant le corollaire indispensable.* »⁶⁶

De l'autre côté de l'opposition au sein de l'UNICE, le BDI doit lui aussi tenir compte de la position spécifique de la RFA dans la DIT durant les années 1950⁶⁷. Outre la situation opposée de la balance commerciale en France et en RFA – systématiquement déficitaire pour la première, excédentaire pour la seconde – un chiffre permet de réaliser rapidement l'orientation de la politique européenne du BDI relativement à celle du CNPF : en 1958, la RFA exporte 27,4 % de sa production globale vers les futurs pays de l'AELE, contre 19,2 % pour la France⁶⁸. Dans le domaine de l'ingénierie mécanique, l'automobile et l'électrotechnique, 23 % des exportations totales se dirigent vers la CEE contre 31 % dans le reste des pays de l'OECE⁶⁹. L'industrie chimique, quant à elle, trouve 23,5 % de ses débouchés dans le marché commun et 29,6 % dans l'OECE. De plus, la balance commerciale ouest-allemande, si elle est globalement positive, montre cependant une différence significative entre les marchés de la CEE et ceux des futurs pays de l'AELE. Le solde positif du commerce extérieur qui est réalisé avec l'AELE excède largement celui qui est réalisé avec la CEE⁷⁰. Au vu de cette orientation des débouchés de la République fédérale et de la dépendance de l'industrie aux marchés étrangers de manière générale, les milieux du grand patronat ouest-allemand se montrent généralement favorables au projet de ZLE. En fait, Markus Schulte a montré que l'ensemble de l'opinion publique, les milieux

⁶⁶ Bulletin du CNPF, octobre 1959, pp. 22-25, cité dans MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 229.

⁶⁷ Sur la politique européenne du BDI, voir BÜHRER Werner, « The Federation of German Industry and European Integration 1949-60 », in : DUMOULIN Michel, GRAULT René, TRAUSSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat : de la guerre froide aux années soixante*, Bern, Peter Lang, 1993 (Euroclio), pp. 17-28 ; BÜHRER Werner, « Le BDI (Bundesverband der deutschen Industrie) et les institutions européennes », in : BITSCH Marie-Thérèse (éd.), *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes : une postérité pour le plan Schuman ?*, Bruxelles, Emile Bruylant, 2001, pp. 261-280 ; BÜHRER Werner, « Die Spitzenverbände der westdeutschen Industrie und die europäische Integration seit 1945 »...

⁶⁸ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 209.

⁶⁹ RHENISCH Thomas, *Europäische Integration und industrielles Interesse...*, p. 68.

⁷⁰ SCHULTE Markus, « Challenging the Common Market Project : German Industry, Britain and Europe, 1957-1963 », in : DEIGHTON Anne, MILWARD Alan S. (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration : the European Economic Community 1957-1963*, Baden-Baden ; Bruxelles, Nomos-Verlag ; Bruylant, 1999, p. 171 ; WEGMANN Milène, *Früher Neoliberalismus und europäische Integration...*, p. 504.

ouvriers, les partis politiques, le parlement ainsi que les principaux cabinets ministériels se prononçaient à une écrasante majorité en faveur du projet britannique⁷¹. Loin de considérer le marché commun et la ZLE comme les deux branches opposées d'une alternative, le BDI considère au contraire que ces projets sont complémentaires et se prolongent mutuellement⁷². L'organisation allemande voit dans le marché commun une véritable perspective de croissance économique et espère en particulier que la ZLE pourra influencer le marché commun et le pousser vers un fonctionnement plus libéral. Il faut donc comprendre l'adhésion du BDI au projet de la CEE dans la mesure où l'organisation estime qu'il s'agit d'une première étape qui sera nécessairement complétée par la mise en place de la grande ZLE. Cette grande zone permettra un ajustement du TEC vers des niveaux plus raisonnables qui permettront à l'industrie de la RFA de continuer son expansion sur les marchés mondiaux.

Au vu de ce qui vient d'être évoqué, il est peu étonnant que la Division du commerce et le Vorort se prononcent sans réserve en faveur de la conception germanique de l'intégration européenne⁷³. Ludwig Erhard voit dans le projet très libéral de grande ZLE la possibilité, à terme, de supplanter les ambitions plus dirigistes et supranationales de la CEE⁷⁴. Il estime, de plus, que cette zone de libre-échange est à même de créer plus de nouveaux marchés aux exportateurs allemands qu'une solution limitée à l'Europe des Six et discriminatoire envers les économies tierces. Ce scepticisme exprimé par le dirigeant allemand envers le marché commun a suscité un grand intérêt du côté du Vorort, qui a trouvé un allié de poids dans sa conception libérale de l'intégration européenne. Roland Maurhofer rapporte ainsi le récit effectué par Peter Aebi, secrétaire du Vorort, à la suite de sa rencontre avec Ludwig Erhard en novembre 1956 :

«M. Erhard a exprimé son scepticisme quant aux efforts déployés pour créer un marché commun avec beaucoup de fougue et parfois en prenant des tournures radicales. Il a déclaré que le marché commun ne pourrait jamais être réalisé de la manière dont il a été conçu jusqu'à présent. Il a souligné que

⁷¹ SCHULTE Markus, «Challenging the Common Market Project: German Industry, Britain and Europe, 1957-1963»..., p. 167.

⁷² MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50...*, p. 224.

⁷³ Voir BÜHRER Werner, «Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren», in : FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, Munich, Oldenbourg, 2004, pp. 135-146; MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 221.

⁷⁴ À ce propos, voir également MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le «défi» européen...*, p. 107.

Spaak [le ministre belge des Affaires étrangères], *la force motrice, était un socialiste et un partisan d'une économie internationale planifiée. [...] Selon M. Erhard, les discussions sur la zone européenne de libre-échange devraient avant tout régler la malheureuse conception du marché commun.* »⁷⁵

Dans son étude sur les négociations de la grande ZLE de l'OECE du point de vue suisse, Annette Enz indique que les conceptions de Ludwig Erhard sur ce projet ont trouvé, au sein de la Division du commerce, de la « *reconnaissance* » et même une « *admiration silencieuse* ». Les représentants helvétiques à Bonn ont régulièrement sollicité des audiences auprès du ministère de l'Économie, où ils ont rarement trouvé porte close, car les deux parties parlaient, selon ses termes, « *le même langage pragmatique* »⁷⁶. Ainsi, les réseaux diplomatiques helvétiques ont multiplié les démarches envers le voisin allemand afin de consolider et matérialiser ce soutien. Alors que les vellétés protectionnistes françaises étaient de plus en plus visibles au fur et à mesure de l'avancement des négociations, la Division du commerce a tenté d'exercer une pression sur la France en s'adressant directement au ministère de l'Économie ouest-allemand. Ainsi, Hans Schaffner s'est rendu en RFA à l'automne 1957 ; à cette occasion, Ludwig Erhard lui a assuré de son « *soutien total* »⁷⁷.

Néanmoins, à l'image des conditions qui prévalent en Suisse, l'attitude du BDI reflète essentiellement les opinions des sections les plus importantes, alors que d'autres domaines d'industrie expriment des craintes majeures face au projet de grande ZLE. Ces branches sont *grosso modo* les mêmes que celles qui se sentent menacées en Suisse : les métaux non ferreux, le papier, le bois, ainsi que d'autres domaines de moindre importance de l'industrie métallurgique. Les secteurs qui s'attendent à des gains considérables avec la libéralisation commerciale de l'OECE, quant à eux, sont plutôt l'automobile, les machines et l'électrotechnique – qui entretiennent des relations traditionnelles avec la

⁷⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.5.5.3.2.1., note de Aebi à Homberger, 25 novembre 1956, cité dans MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...* p. 221. Cit. originale : « *Hr. Erhard äußerte sehr temperamentvoll und zeitwillig in drastischen Wendungen seine Skepsis über die Bemühungen zur Schaffung eines gemeinsamen Marktes. So, wie der gemeinsame Markt bisher konzipiert worden sei, könne er niemals realisiert werden. Er unterstrich, dass Spaak, die treibende Kraft, Sozialist sei und Anhänger einer internationalen Planwirtschaft. [...] Die Gespräche über die europäische Freihandelszone sollten nach Erhard vor allem die unglückliche Konzeption des gemeinsamen Marktes erledigen.* » La méfiance des cercles proches de Ludwig Erhard envers les conceptions sociales-démocrates du Premier ministre belge Paul-Henri Spaak est bien exprimée dans les termes de Wilhelm Röpke, qui qualifie la CEE, dans ses premières années, de « *Spaakistan* » (voir ANDERSON Perry, « *Ever Closer Union?* », *London Review of Books* 43(1), 2021).

⁷⁶ ENZ Annette, « *Die Schweiz und die grosse Europäische Freihandelszone...* », p. 223.

⁷⁷ ENZ Annette, « *Die Schweiz und die grosse Europäische Freihandelszone...* », p. 187.

Scandinavie – ainsi que l'industrie chimique⁷⁸. Dès lors, la RFA se trouve dans une situation où la division au sein du gouvernement – celle qui a été évoquée entre Adenauer et Erhard – est complétée par des divisions internes à l'industrie. Bien que les revendications protectionnistes soient énoncées par des branches qui n'ont pas un poids important au sein du BDI, la frange gouvernementale incarnée par Adenauer est en mesure de capitaliser sur ces divisions et de les exploiter à des fins tactiques⁷⁹. C'est ainsi que, malgré l'approbation quasi unanime de l'opinion publique envers la ZLE, le chancelier allemand parvient à justifier son aval au veto français sur ce projet en se reposant sur les contradictions internes au BDI⁸⁰.

Au moment où les négociations sur l'unification européenne entrent dans leur phase la plus aiguë et où deux projets se font face, d'un côté le marché commun et de l'autre la grande ZLE de l'OECE, les organisations patronales sont donc fortement divisées – tant entre les fédérations nationales qu'entre les différentes fédérations qui agissent au niveau européen – et peinent considérablement à dégager une véritable ligne commune sur le plan de la politique européenne. Leurs divisions reflètent, dans les grandes lignes, les oppositions fondamentales qui parsèment les négociations diplomatiques. Le paroxysme de ces contradictions est atteint entre la vision britannique libre-échangiste et celle de la France qui favorise les harmonisations économiques et sociales, avec la RFA qui fait office de médiatrice⁸¹ et fait elle-même l'objet d'un véritable rapport de forces au sein de son gouvernement entre ces deux tendances. La création multiple d'organisations patronales se comprend donc dans ce contexte, dans la mesure où le CIFE reflète principalement l'influence britannique, tandis que l'UNICE émerge comme un projet alternatif et concurrent porté par l'organisation française. Enfin, en plus de la coexistence chaotique de la CCI, de l'OIE, du CDIFE, du CIFE et de l'UNICE, tous les secteurs principaux des économies nationales sont organisés au sein des Fédérations européennes par branche d'industrie (FEBI) ; Bounie en recense une centaine en tout à la fin des années 1960⁸². Les principales d'entre elles

⁷⁸ SCHULTE Markus, « Challenging the Common Market Project: German Industry, Britain and Europe, 1957-1963 »..., pp. 174-175.

⁷⁹ Sur la relative faiblesse du BDI face à Adenauer, voir LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration*..., p. 160.

⁸⁰ SCHULTE Markus, « Challenging the Common Market Project: German Industry, Britain and Europe, 1957-1963 »...

⁸¹ Sur ce rôle en tant que voie médiane, voir un article postérieur d'un journal de Düsseldorf, le *Handelsblatt*, « Deutsche Industrie tritt als Mittler auf », 5 mai 1958. Voir également TURBERG Paul, *Le Bundesverband der Deutschen Industrie comme médiateur des intérêts patronaux dans l'Europe des Six (1950-1965)*...

⁸² BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique*..., pp. 145-146.

sont, dans le domaine de la chimie, le Centre européen des fédérations de l'industrie chimique (CEFIC), fondé en 1957; pour les machines et la métallurgie, l'Organisme de liaison des industries métalliques européennes (ORGALIME), dont la création remonte à 1954; pour le textile, le comité européen de la Fédération cotonnière internationale, créé en 1952.

3.2. Une opposition croissante entre les organisations patronales des Six et celles des « non-Six » (1957-1958)

Avant la mise en place du traité de Rome, la participation du Vorort aux organisations européennes du patronat se fait à reculons et est principalement motivée par le fait de freiner la prise d'initiative de ses organisations sœurs sur le plan de l'intégration européenne. Néanmoins, dès le moment où la CEE devient une réalité inéluctable et où la perspective de réalisation d'une association économique globale entre les pays de l'OECE devient l'unique moyen d'éviter la division de l'Europe en deux blocs économiques, cette attitude va être marquée par un net revirement. À partir de janvier 1958, en particulier, le Vorort est entraîné, sous l'influence des organisations britanniques et scandinaves, dans une phase d'intense et fréquente collaboration avec les autres organisations nationales d'Europe. Les deux longues années qui vont de janvier 1958 à l'entrée en vigueur de l'AELE en mai 1960 représentent la phase de collaboration la plus frénétique du patronat européen durant tout ce travail.

3.2.1. Le positionnement des autorités et des milieux industriels suisses sur le projet de grande zone de libre-échange de l'OECE

Pour mieux comprendre cet engagement intensif du Vorort, il convient de le contextualiser et de rappeler brièvement le positionnement spécifique de l'organisation suisse, ainsi que celui des milieux dirigeants helvétiques pris dans leur ensemble, sur le projet britannique de grande ZLE, qui est au centre des débats durant toute l'année 1958, avant d'être enterré par le veto français en automne de la même année. Si le gouvernement britannique a été à l'origine de la principale impulsion envers cette ZLE, les milieux dirigeants

suisses ont également constitué l'un des principaux soutiens à ce projet. Dès les premières négociations en 1956 portant sur une future ZLE parmi les pays de l'OECE, les têtes pensantes de la diplomatie ont accueilli avec bienveillance ce projet⁸³. Le Conseil fédéral estime en 1957 que la ZLE est la variante la moins risquée pour la Suisse, puisqu'elle n'implique aucune harmonisation nécessaire des politiques économiques et n'aboutira pas à la mise en place de nouvelles institutions. La convergence de vues entre la Grande-Bretagne et la Suisse sur les modalités de mise en œuvre de la grande ZLE en a fait les principaux porteurs de ce projet parmi les pays externes au marché commun. À l'été 1957, une délégation diplomatique de haut niveau, dirigée par le chef de la Division du commerce et futur conseiller fédéral Hans Schaffner, s'est rendue à Londres pour y rencontrer les dirigeants du *Treasury*, du *Board of Trade* et du *Foreign Office*. Malgré quelques points de divergence sur l'inclusion ou non de certains domaines dans les termes de l'accord – sur l'agriculture, la politique de concurrence et la question des paiements – les deux délégations se sont entendues sur le fait de proposer une solution aussi libérale que possible concernant les relations commerciales entre le marché commun et les autres pays de l'OECE, c'est-à-dire d'aboutir à un accord qui prévoit un faible degré d'harmonisation économique et sociale. En fait, l'attitude des négociateurs suisses durant les discussions sur la grande ZLE a été encore plus rigide et restrictive que celle de la Grande-Bretagne, puisqu'ils n'ont toléré qu'un niveau minime d'harmonisation de la politique économique⁸⁴.

De son côté, l'attitude du Vorort doit être considérée comme plus enthousiaste du point de vue de la base des membres que du principal dirigeant de l'organisation, Heinrich Homberger. Ce dernier se montre prudent face à l'éventualité de la mise en place du projet britannique. Bien qu'il estime qu'une ZLE est largement plus bénéfique aux intérêts helvétiques qu'une union économique et douanière, en raison de ses implications plus restreintes sur le plan de la supranationalité, il n'en demeure pas moins sceptique. Dès lors que cette ZLE inclurait également les Six partenaires du traité de Rome, il considère que cette zone serait placée sous la « servitude politique » du marché commun⁸⁵. Son objectif est de limiter au maximum la portée de la ZLE et de la réduire strictement à la question de la baisse des barrières douanières. Il considère, de plus, qu'il ne faut surtout pas se fonder sur le modèle du traité de

⁸³ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 208.

⁸⁴ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 451.

⁸⁵ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 233.

Rome pour évoquer d'autres problématiques qui pourraient mener le patronat suisse sur la voie des harmonisations économiques et sociales⁸⁶. Néanmoins, il estime que rester à l'écart, tant de la Communauté que de la ZLE, mènerait à un isolement total des autorités suisses des négociations commerciales européennes. Or, c'est un risque qu'elles ne peuvent se permettre de prendre, raison pour laquelle la participation active aux discussions au sein de l'OECE est indispensable. La proposition de taux plancher qu'il défend est symbolique de son pessimisme sur les possibilités effectives de réaliser une ZLE avec des pays qui sont marqués par de profondes tendances protectionnistes. Cette idée repose sur le fait que les marchandises qui sont soumises à un droit de douane inférieur à 12 %⁸⁷ – le taux de 10 % est parfois évoqué dans les discussions⁸⁸ – ne soient sujettes à la libéralisation que lors d'une étape ultérieure de la réalisation de la zone. Le dirigeant du Vorort craint que les autres pays ne tiennent pas entièrement leurs engagements et que la Suisse se « désarme » trop vite et de manière unilatérale.

Il est frappant de constater, lors des réunions du Vorort et de la Chambre suisse du commerce qui traitent de l'intégration européenne, à quel point le pessimisme du dirigeant est remis en cause par une partie des milieux les plus influents de l'organisation. En février 1957, lors d'une réunion du comité directeur, Albert Pictet conteste ouvertement le scepticisme de Homberger sur les risques pour la Suisse d'adhérer à une éventuelle ZLE et l'encourage à s'élever « *au-dessus des intérêts matériels et songer à ce qu'il adviendra de l'Europe si elle continue à être composée de petits territoires* »⁸⁹. Lors de la séance de la Chambre suisse du commerce du mois suivant, les opinions exprimées par les dirigeants des industries représentées sont sensiblement plus optimistes que celles du discours introductif de Homberger sur les possibilités offertes à l'expansion de l'industrie suisse dans le cadre de cette ZLE⁹⁰. Dans la séance suivante, qui se tient en juin de la même année, le dirigeant du Vorort doit même se défendre contre les membres de cet organe qui lui reprochent d'être trop pessimiste⁹¹.

⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 mai 1957, p. 23.

⁸⁷ AfZ, NL Heinrich Homberger, 44., « Marché commun et zone européenne de libre-échange », juin 1957.

⁸⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Procès-verbal de la séance du Comité Iveroth du CIFE, 9 mai 1958, p. 8.

⁸⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 février 1957, p. 13.

⁹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.1.1., Procès-verbal de séance de la Chambre suisse du commerce du 8 mars 1957. Un bon exemple est constitué par l'intervention de Lemann, de la Chambre de commerce de Berne, à la page 30 du PV.

⁹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.1.1., Procès-verbal de séance de la Chambre suisse du commerce du 25 juin 1957, p. 12.

Néanmoins, une donnée va être récurrente lors du débat sur l'intégration européenne durant les années suivantes. Alors que les directions des grandes sections de la chimie – dont 80 %, selon le président de la SSIC Arthur Wilhelm, sont favorables à la ZLE, les 20 % restants étant composés de la chimie lourde de l'est de la Suisse essentiellement tournée vers le marché intérieur⁹² – des machines et de l'horlogerie sont profondément en faveur d'une participation active de la Suisse à la ZLE, certains domaines économiques s'opposent avec véhémence à ce projet. C'est le cas principalement du papier qui, pour des raisons déjà développées liées à sa crainte de la concurrence scandinave, souhaite préserver le niveau de protection douanière dont il bénéficie. D'ailleurs, il faut souligner que la plupart des industries du papier non scandinaves de l'OECE s'élèvent contre la libéralisation tarifaire prévue⁹³. Au sein de la Fédération des industries britanniques par exemple, l'opposition des organisations du papier est telle qu'elles ont organisé plusieurs réunions entre les opposants à la politique de la FBI, auxquelles le directeur général Kipping a fini par être contraint de participer. Jörg Leitolf relate que la FBI a dû caviarder le procès-verbal de l'une de ces réunions afin de ne pas fournir d'indications à des tiers sur l'ampleur des divisions internes⁹⁴.

Durant les débats sur la ZLE, le rôle du Vorort à tous les échelons des négociations – aussi bien national que directement au sein des groupes de travail de l'OECE – est manifeste. Ainsi, sur le plan domestique, une délégation de négociation permanente a été constituée sous la direction de Hans Schaffner, qui comprend, pour les milieux patronaux, Heinrich Homberger, Peter Aebi, Albert Grübel (secrétaire du Vorort) et Gérard Bauer (président de la Fédération horlogère)⁹⁵. En outre, l'OECE a mis sur pied trois groupes principaux de négociation sur la ZLE: le numéro 21 sur les questions générales et la politique commerciale, le 22 sur l'agriculture et le 23 sur la relation aux pays en développement. Le Vorort est directement représenté au sein du groupe le plus important, le numéro 21, par ses secrétaires Aebi et Grübel ainsi qu'indirectement par Alfred Hummler (membre du Directoire commercial de Saint-Gall) qui participe en tant qu'expert sur les questions

⁹² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.1.1., Procès-verbal de séance de la Chambre suisse du commerce du 8 mars 1957, p. 19.

⁹³ Les craintes de l'industrie du papier ouest-allemande ont déjà été évoquées. Sur le papier britannique, voir KIPPING Norman, *Summing Up...*, p. 157; ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration, 1945-1973...*, pp. 106-107. En France, sur « l'opposition incoercible » du secteur du papier et des métaux non ferreux à l'adhésion des pays scandinaves à la CEE, voir ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la CREI, 13 janvier 1969, p. 20.

⁹⁴ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, pp. 122-124.

⁹⁵ Sur cette délégation, voir l'ensemble du dossier 10.11.8.4. des archives du Vorort.

liées à l'origine des marchandises⁹⁶. Le reste de la délégation suisse est composé d'Olivier Long, délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, Fritz Halm, Rudolf Bindschedler et Pierre Languetin. Malgré le caractère multilatéral de la négociation, le Vorort dispose donc d'une place de choix qui lui permet d'exercer une forte influence sur la délégation suisse. De retour des premières discussions du groupe 21, Peter Aebi rapporte en mars 1957 : « *Pour ce qui est d'une première impression personnelle des négociations de la semaine dernière à Paris, mentionnons d'abord l'étrange sentiment qu'une assemblée de 50-60 délégués va décider dans une large mesure du destin économique de l'Europe. [...] Il est certainement important que le Vorort soit représenté au tout premier plan.* »⁹⁷ En fait, le Vorort est la seule organisation patronale à être officiellement impliquée dans les groupes de travail ; les deux organisations les plus importantes du continent, le CNPF et le BDI, ne sont pas impliquées directement dans les négociations interétatiques sur l'intégration européenne et disposent donc avant tout de canaux d'influence indirects⁹⁸.

3.2.2. Le poids des discussions sur les règles d'origine dans les négociations européennes

Pendant les seize mois que dureront ces négociations sur la ZLE, une question cruciale va revenir constamment dans les débats et nourrir tous les conflits ultérieurs sur le rapprochement entre les Six et les « non-Six ». Il est donc indispensable d'énoncer dès maintenant les termes de l'opposition. Dès lors que les membres d'une ZLE – contrairement à une union douanière telle que prévue par la CEE – décident de maintenir chacun leur tarif autonome face aux pays extérieurs à la zone, il est capital d'empêcher les « détournements de trafic », c'est-à-dire la possibilité que des marchandises externes transitent par le pays qui possède le tarif le plus faible puis circulent libres de droits à l'intérieur de la zone⁹⁹. Ce qu'est ou n'est pas une ZLE, autrement dit le

⁹⁶ Voir également WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité...*, p. 86.

⁹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 mars 1957, p. 13. Cit. originale : « *Im Sinne eines ersten persönlichen Eindrucks von den Verhandlungen der letzten Woche in Paris sei zunächst das eigenartige Gefühl erwähnt, dass eine Versammlung von 50-60 Delegierten praktisch weitgehend über das wirtschaftliche Schicksal Europas entscheiden soll. [...] Es ist sicherlich wichtig, dass der Vorort in vorderster Front vertreten ist.* »

⁹⁸ BÜHRER Werner, WARLOUZET Laurent, « Regulating Markets »... , p. 63.

⁹⁹ Une bonne analogie est celle d'une salle de spectacle : si les billets du parterre coûtent deux fois plus cher que ceux du balcon mais qu'aucun contrôle n'est effectué à l'entrée, le public sera incité à acheter un billet pour le balcon puis à s'asseoir en bord de scène.

degré de protectionnisme qu'elle contient, dépend *in fine* de la résolution de la question de l'origine. Comme l'indique Homberger, « *avec les certificats d'origine, on peut atteindre un niveau de protectionnisme administratif aussi grand qu'avec les contingents* »¹⁰⁰. Une définition restrictive ou protectionniste implique qu'une marchandise doit contenir un degré élevé de matières premières, de nombre de transformations, de quantité de travail ou de valeur ajoutée réalisée à l'intérieur de la zone afin d'obtenir le certificat d'origine. À l'inverse, une vision libérale repose le plus souvent sur un faible pourcentage de travail ou de produits internes requis et sur la constitution d'une liste de matières premières qui sont *de facto* considérées comme originaires de la ZLE même si elles proviennent d'outre-mer (par exemple les fèves de cacao pour la production de chocolat). Pour un pays comme la Suisse, qui possède une industrie de transformation de pointe reposant massivement sur l'importation de matières premières et de produits intermédiaires, cette problématique de l'origine constitue un enjeu majeur dans le positionnement des principales industries sur le projet de l'OECE.

En fait, les règles d'origine comportent un double enjeu pour le patronat suisse. D'une part, pour la majorité des secteurs industriels helvétiques, il s'agit de conserver des dispositions aussi libérales que possible car elles conditionnent le maintien de la position spécifique du pays dans la DIT. D'autre part, il s'agit d'éviter que des instances de contrôle étatiques se chargent de délivrer ces certificats : le système de l'origine en Suisse est régulé depuis le début du xx^e siècle par des organes privés : les chambres de commerce cantonales. Durant et après la Première Guerre mondiale, en particulier, les interdictions de commerce qu'ont subi certains pays belligérants ont rendu nécessaire la délivrance de certificats d'origine pour vérifier la provenance exacte de la marchandise. Par une décision du 30 août 1918, le Conseil fédéral a fait des chambres de commerce les seules instances habilitées à délivrer ces papiers officiels. Ainsi, en 1918 par exemple, la chambre de commerce de Saint-Gall délivrait déjà près de 120 000 certificats par année¹⁰¹. Cette capacité, légitimée par l'État fédéral, de pouvoir certifier l'origine des produits est une compétence essentielle qui fait des chambres de commerce des organes semi-publics ; en fait, l'adoption du nom de « chambres

¹⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.1.1., Procès-verbal de séance de la Chambre suisse du commerce du 25 juin 1957.

¹⁰¹ MAURER Ernst, *Die schweizerischen Handelskammern, ihre Wesen, ihre Entwicklung, Organisation und Tätigkeit*, Zurich, Inaugural-Dissertation der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, 1924, pp. 99-100 ; RICHARD Emil, *Kaufmännische Gesellschaft Zürich und Zürcher Handelskammer, 1873-1923*, Zurich, Selbstverlag der Zürcher Handelskammer, 1924, pp. 543-556.

de commerce» découle elle-même du fait de pouvoir être reconnues par les autorités étrangères comme des organes officiels sur la question de l'origine. Dans les autres pays, les chambres de commerce sont des institutions publiques sous contrôle étatique ; il a donc été nécessaire d'adopter une dénomination reconnue internationalement¹⁰². En plus des certificats d'origine comme instrument de légitimation semi-publique, l'aspect financier est également fondamental : en se fondant sur les rares données existantes, il est possible d'estimer que les certificats d'origine représentent environ 10 % des recettes totales des chambres de commerce au début des années 1920¹⁰³. Des données éparses et postérieures aux négociations de l'OECE permettent de prendre la mesure de l'enjeu financier considérable de cette problématique. Ainsi, en 1971, les recettes de la Chambre vaudoise de commerce et d'industrie sont issues pour 50 % de services directs rendus à ses membres, dont les 4/5^e concernent les certificats d'origine. Pour la Chambre de commerce et d'industrie de Genève, la part des documents d'origine représente 45 % du total des entrées d'argent, une proportion largement supérieure aux cotisations des membres (25 %)¹⁰⁴.

Les négociations au sein du groupe de travail numéro 21 de l'OECE, ainsi que les réunions des experts sur les règles d'origine qui se déroulent en parallèle, font rapidement apparaître une opposition fondamentale sur cette question de l'origine. Il est décidé de distinguer trois catégories de marchandises : premièrement, celles pour lesquelles il n'existe aucune ambiguïté (par exemple les minerais extraits d'un pays de la zone), deuxièmement celles qui sont produites dans la zone à la suite d'une transformation complète, étant entendu qu'il s'agit de regrouper sur une liste les opérations de fabrication qui doivent être considérées comme des transformations complètes, et troisièmement celles qui doivent être considérées originaires de la zone car elles ne contiennent pas plus d'un certain pourcentage de matériaux provenant de l'extérieur¹⁰⁵. On comprend vite que le pourcentage en question constitue le principal enjeu des discussions, la portée de la ZLE pouvant

¹⁰² MAURER ERNST, *Die schweizerischen Handelskammern, ihre Wesen, ihre Entwicklung, Organisation und Tätigkeit...*, p. 38.

¹⁰³ L'étude précitée d'Emil Richard nous apprend que la Chambre de commerce de Zurich demande 50 centimes par certificat. Si l'on multiplie ce prix par le nombre total de certificats issus par les chambres de commerce de Genève et de Soleure et que l'on rapporte ce chiffre à leurs recettes annuelles pour 1921, on obtient une proportion d'environ 1/10^e ; pour la valeur des recettes annuelles des chambres de commerce, MAURER ERNST, *Die schweizerischen Handelskammern, ihre Wesen, ihre Entwicklung, Organisation und Tätigkeit...*, pp. 67-68.

¹⁰⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.6.3.9.1., réponses des sections à l'enquête sur les finances du Vorort, 1971.

¹⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 octobre 1957.

être radicalement transformée selon le taux retenu. Alors que la délégation helvétique défend une conception libérale de ces certificats et promeut une solution qui prévoit qu'une valeur ajoutée de 50 % réalisée à l'intérieur de la zone permette d'obtenir l'origine, la France et l'Italie défendent une solution plus restrictive axée sur un taux de 75-80 %¹⁰⁶. De son côté, la délégation ouest-allemande défend également une conception libérale proche de celle de la Suisse¹⁰⁷. La seule exception, du côté helvétique, est l'industrie du coton, qui défend une vision très restrictive des règles d'origine comme moyen de se protéger de la concurrence d'Extrême-Orient ; néanmoins, dans le reste de l'industrie textile – la soie et la broderie principalement – la conception est beaucoup plus libérale¹⁰⁸. Lors d'une réunion du Vorort, l'expert Grübel relate que les propositions du textile suisse ont été qualifiées de toute part « *d'extrêmement libérales* »¹⁰⁹. En janvier 1958, Homberger rappelle que les conceptions sur les règles d'origine sont particulièrement différenciées, que les propositions helvétiques sont de loin les plus libérales et que les conclusions du groupe de travail de l'OECE ne pourront qu'être plus restrictives¹¹⁰. De fait, rétrospectivement, Paul-Henri Wurth rappelle les raisons clés de l'opposition frontale de la France et de l'Italie aux propositions suisses : « *En réalité, la vivacité de l'opposition manifestée par ces deux pays contre les règles "orthodoxes" de l'origine était à la mesure du contenu libéral de celles-ci.* »¹¹¹ Une autre note, également postérieure aux négociations et rédigée par le délégué suisse auprès de l'OECE, Agostino Soldati, résume les propos tenus par son interlocuteur Olivier Wormser, directeur des affaires économiques et financières au ministère des Affaires étrangères français, sur la position du CNPF relative à la question de l'origine :

« Tout négociateur français qui prend place autour d'un tapis vert de dix-huit ou vingt pays est, dès le premier jour, suspect et "crucifié" [sic] par les milieux économiques de son pays. Ils ne reculent devant rien, dans la crainte qu'il trahisse l'intérêt du producteur en faveur du libre-échange, du mercantilisme, etc. Si ce négociateur, qui appartient nécessairement au Quai

¹⁰⁶ Sur la proximité franco-italienne dans les négociations européennes, voir également PETRINI Francesco, « Les milieux industriels italiens et la création du marché commun »..., p. 27.

¹⁰⁷ SCHULTE Markus, « Challenging the Common Market Project : German Industry, Britain and Europe, 1957-1963 »..., p. 173.

¹⁰⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 octobre 1957, p. 12.

¹⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 16 décembre 1957, p. 28.

¹¹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 janvier 1958, p. 21.

¹¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, NL Heinrich Homberger, 46., « Attitude des États-Unis à l'égard de la CEE et de l'AELE », 1959, p. 3.

d'Orsay, essaie d'expliquer, par exemple, les possibilités qu'offre un système de contrôle de l'origine, les milieux économiques français feront établir des calculs comparatifs du coût de revient à Hongkong ou aux Indes, d'une part, en France, d'autre part, et cela par des chiffres gonflés mais incontrôlables de la part d'un ministère des Affaires étrangères. Ils ameuteront l'opinion et la presse, de telle manière que le négociateur devra, ou écarter a priori toute solution de ce genre, ou alors éviter la rencontre autour du tapis vert.»¹¹²

Les trois groupes de travail mis en place au sein de l'OECE font face, dès 1957, à un véritable constat d'échec et ne sont pas en mesure de surmonter les oppositions entre les dix-sept pays participants. Face à cette situation, un ministre britannique, le *Paymaster General* Reginald Maulding, est chargé à partir de mi-1957 de coordonner les négociations sur la ZLE. Il est nommé responsable de réunir un comité qui porte son nom – auquel est adjoint le groupe d'experts sur l'origine mentionné ci-dessus – composé des ministres des pays de l'OECE, afin de résoudre les principaux points de désaccords qui subsistent. De plus, en été 1957, une réunion du CDIFE à Vienne, qui se tient de manière concomitante à la mise en place du comité Maulding et qui est presque entièrement consacrée aux discussions sur la ZLE, ne fait que rendre encore plus manifestes les divisions patronales. Selon le compte rendu de Peter Tennant, *Overseas Director* de la FBI, ce conseil a constitué « *un premier tour de mise où tout le monde s'interroge sur les visages des joueurs autour de la table et se demande où sont distribués les atouts* »¹¹³. Quant à Heinrich Homberger, de retour de la conférence, il relate à ses collègues du Vorort que les opinions ont été « *extraordinairement différenciées* » (*aussenordentlich verschieden*) et que « *parmi les représentants des 6 États du traité de Rome, on a souvent entendu dire que les États membres de la zone de libre-échange devraient se soumettre aux mêmes obligations ("harmonisation", notamment des charges sociales) que les signataires du traité de Rome* »¹¹⁴. Il retire de cette conférence la conviction renouvelée que la ZLE doit être restreinte aux domaines de l'abaissement des tarifs et des contingents et éviter toute union économique plus large.

¹¹² AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.1., note d'Agostino Soldati, 3 février 1961.

¹¹³ Mémoire de Tennant, 28 juin 1957, cité dans LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 127. Cit. originale : « *a first round of bids with everybody questioning the poker faces round the table and wondering where the trump cards were in fact distributed.* »

¹¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 juin 1957, p. 22. Cit. originale : « *Unter den Vertretern aus den 6 Römer Staaten war öfters die Ansicht zu hören, dass die Mitgliedstaaten der Freihandelszone sich den gleichen Pflichten ("Harmonisierung" insbesondere auch der Soziallasten) unterwerfen müssten wie die Unterzeichner des Römer Abkommens.* »

3.2.3. Une union informelle entre les organisations patronales des « non-Six »

C'est dans ce contexte où les contradictions entre les membres de l'OECE – tant sur le plan diplomatique que patronal – se font de plus en plus fortes que les organisations patronales des « non-Six » prennent conscience de l'importance de faire entendre leur voix et de ne pas se laisser marginaliser par le marché commun. Fait significatif, au vu de ce qui a été évoqué plus haut sur la réticence du Vorort à s'impliquer dans les réseaux européens, c'est tout d'abord en l'absence de l'organisation helvétique que les contacts se nouent entre les organisations de la future AELE. En fait, ce sont les fédérations scandinaves, qui ont entre elles des contacts étroits au moins depuis le projet de mettre en place un Conseil nordique au début des années 1950, qui donnent l'impulsion au développement de ces relations¹¹⁵. En janvier 1958, les fédérations du Danemark, de Norvège, de Suède et de Finlande – en l'absence notable de la FBI – rédigent déjà une déclaration commune sur le projet de grande ZLE¹¹⁶. Celle-ci prévoit deux clauses fondamentalement opposées à la politique poursuivie par le Vorort jusqu'alors. D'une part, la résolution tend vers l'inclusion de l'agriculture dans le domaine de la ZLE et vise à aboutir à une politique agricole commune. D'autre part, sur le plan des institutions, les fédérations scandinaves souhaitent renforcer les compétences supranationales des instances de l'OECE et considèrent que la ZLE doit disposer d'une administration robuste¹¹⁷.

Cette première prise de position commune des fédérations scandinaves peut être considérée comme précoce, dans la mesure où ce n'est que le 6 février 1958 que la « deuxième » UNICE, celle dont l'organisation perdure jusqu'à nos jours sous le nouveau nom de *BusinessEurope*, est fondée. Elle installe ses locaux dans le même bâtiment que la Fédération des industries belges à Bruxelles. Dirigée initialement par le Belge Léon Bekaert et dotée d'un secrétariat de quatre personnes, coordonné par H. M. Claessens, elle est composée des *trade* et *employers' associations* des Six pays de la CEE, auxquelles s'associeront par la suite les fédérations de Grèce (1962), de Suède (1968) et de Finlande (1970). La formation de cette nouvelle association acte définitivement la séparation des organisations patronales européennes en

¹¹⁵ Sur le Conseil nordique, voir STRÅTH BO, *Nordic industry and Nordic economic cooperation: the Nordic Industrial Federation and the Nordic Customs Union negotiations, 1947-1959*, Stockholm, Almqvist and Wiksell, 1978.

¹¹⁶ *A West European Free Trade Area. Joint Statement*, janvier 1958. LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 137.

¹¹⁷ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 139.

plusieurs blocs, à l'image de la situation qui prévaut dans le cadre étatique. Si la non-participation de la FBI à l'UNICE permet à cette dernière d'échapper à certaines contradictions qui ont affecté le CIFE et la « première » UNICE, elle n'en reste pas moins dominée par deux organisations – le BDI et le CNPF – dont les intérêts sont difficilement conciliables¹¹⁸.

La mise en place de la « deuxième » UNICE stimule sans aucun doute l'accélération du rapprochement qui s'effectue entre les six organisations des « non-Six » (le Portugal ne participe pas encore aux discussions à ce stade). Fin février 1958, le *United Kingdom Council of the European Movement* réunit une conférence internationale fréquentée par 150 personnes de tous les pays de l'OECE (à l'exception de la Turquie et de l'Islande); bien que le Vorort ne soit pas officiellement représenté, Peter Aebi, Arthur Wilhelm (directeur de la SSIC) et Jean-Jacques Bolli (vice-président de la Fédération horlogère) y participent¹¹⁹. Parmi les personnalités notables invitées figurent le président de l'OECE, Heathcoat Amory, David Eccles, le président du *Board of Trade*, Reginald Maulding ainsi que Robert Schuman, ancien ministre des Affaires étrangères français. L'aspect le plus important de cette conférence pour ce travail est qu'à l'issue de celle-ci, les représentants du patronat scandinave ont convié leurs homologues britanniques, autrichiens et suisses à un repas qui avait pour objectif de clarifier leurs positions communes afin de constituer un contrepoids face au front uni du patronat des Six. Dans la foulée, une réunion du patronat des « non-Six » a été organisée à Paris les 15 et 16 mars, qui elle-même a débouché sur une rencontre ultérieure à Copenhague le 27 mars. Ainsi, un mois à peine après la fondation de l'UNICE, les organisations patronales extérieures au marché commun ont mis sur pied un cycle de rencontres informelles. Dans un compte rendu de ces réunions au Vorort, Homberger rappelle que « *c'est l'occasion de démontrer à l'Union des Six que les organisations économiques des autres pays de l'OECE ont également une voix et un poids. La présentation de la position des "autres" devrait peut-être inciter les 5 pays du Marché commun à être plus prudents dans leur solidarité avec la France malade* »¹²⁰.

¹¹⁸ Sur les difficultés structurelles de la deuxième UNICE, voir BÜHRER Werner, WARLOUZET Laurent, « Regulating Markets: Peak Business Associations and the Origins of European Competition Policy », in: KAISER Wolfram, MEYER Jan-Henrik (eds.), *Societal Actors in European Integration*, Londres, Palgrave Macmillan, 2013, pp. 68-71.

¹¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 février 1958, pp. 12-15.

¹²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 mars 1958, p. 20. Cit. originale: « *es bietet sich dabei eine Gelegenheit, der Union der Sechs demonstrativ vor Augen zu führen, dass die Organisationen der Wirtschaft in den übrigen OECE-Ländern auch Gewicht und Stimme haben. Die Darlegung des Standpunktes der "Uebrigen" dürfte die 5 Staaten des Gemeinsamen Marktes möglicherweise veranlassen, in ihrer Solidarität mit dem kranken Frankreich zurückhaltender zu sein.* »

À partir de ce moment, les fronts se durcissent considérablement sur tous les plans. À nouveau, les oppositions fondamentales franco-britanniques réapparaissent au sein du comité Maulding ; en février 1958, le gouvernement français, largement sous la pression du CNPF, soumet sa propre conception de la ZLE aux membres de l'OECE¹²¹. Celle-ci implique principalement que les libéralisations douanières de la ZLE doivent se produire avec un décalage par rapport à celles de la CEE et que les tarifs extérieurs doivent être harmonisés. En pratique, ces conditions s'opposent directement à la conception britannique ; le ministre de l'Économie Erhard les considère également inacceptables¹²². En outre, au sein du comité Maulding émerge une proposition italienne, rapidement connue sous le nom de Plan Carli, qui présente une solution de compromis afin d'éviter le problème des règles d'origine¹²³. Ce plan propose que les marchandises dont les tarifs ne sont pas harmonisés soient soumises à des taxes de compensation afin de circuler libres de droits. Cette proposition est vivement combattue par le Vorort car elle signifie que, pour éviter ces taxes, les États seraient contraints de s'engager sur la voie d'une harmonisation inéluctable de leurs tarifs extérieurs. De son côté, la Division du commerce s'oppose également fermement au Plan Carli¹²⁴. Au même moment émerge, cette fois-ci des milieux industriels belges, une autre proposition pour régler la question de l'origine. En vue d'une réunion de la Commission des affaires européennes de la CCI, Lucien-Léandre Sermon soumet son propre plan de compromis commercial entre les Six et le reste de l'OECE¹²⁵. Estimant que les certificats d'origine ouvrent des possibilités de fraudes très importantes et que le contrôle de toutes les matières premières et semi-finis incorporés est impossible, Sermon propose un rapprochement généralisé des tarifs nationaux sur la base du TEC de la CEE. Dans les cas où les tarifs des pays sont trop éloignés les uns des autres, il soutient également la mise en place de taxes compensatoires. Dans son évaluation de ce rapport à l'intention du Vorort, Pierre-Jean Pointet relate qu'il « *doit être considéré comme inacceptable du point de vue suisse car il reprend*

¹²¹ Voir AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.7., « Projet français associant à la Communauté économique européenne les autres pays européens au sein d'une Union européenne de coopération économique », février 1958 ; AfZ, NL Heinrich Homberger, 45. « Étude des problèmes posés par la création d'une zone de libre-échange », mars 1958. Maurice Faure, le délégué français au sein du comité Maulding, estime qu'il règne une ambiance « *apocalyptique* » au sein du CNPF. Voir MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, pp. 273-275.

¹²² MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 275.

¹²³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.3.6., « Der Carli-Plan », non signé, 28 avril 1958.

¹²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.24., note de Hans Schaffner, 14 mai 1958.

¹²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Rapport de L.-L. Sermon, Commission des affaires européennes de la CCI : « Articulation d'une zone de libre-échange à la CEE », réunion des 29-30 avril 1958.

purement et simplement l'idée d'une harmonisation des tarifs douaniers et, le cas échéant, de la perception de taxes de péréquation selon le Plan Carli»¹²⁶.

En plus des organisations patronales spécifiquement européennes, le Vorort est donc face à l'entrée en scène d'une nouvelle commission affiliée à la CCI. Le rapport Sermon est destiné à être débattu lors d'une séance qui se tiendra les 28 et 29 avril à Paris. Une semaine avant cette échéance, l'organisation helvétique profite de la réunion annuelle des représentants du comité national suisse dans les divers organismes de la CCI, qui se tient à Bâle, pour convier le secrétaire général de la Chambre, Walter Hill. En lieu et place d'une discussion sur les divers comités de la CCI, cette séance est transformée par le Vorort en un véritable réquisitoire contre le rapport Sermon. Premier orateur à prendre la parole après l'allocution de Hill, Heinrich Homberger déclare que le rapport va à l'encontre de la réalisation des objectifs de la CCI et rappelle que *«lorsqu'ils parlent d'harmonisation, MM. Carli et Sermon entendent toujours une harmonisation vers le haut»* et que cette proposition est *«une idée anti-libérale»*¹²⁷. Après une réponse vague et embarrassée du secrétaire général de la CCI qui n'avait manifestement pas prévu de rencontrer une opposition aussi ferme, Gérard Bauer – qui n'est autre que le vice-président de la Commission des affaires européennes de la CCI et qui va prendre la direction de la séance des 28-29 avril – se montre aussi catégoriquement opposé au rapport Sermon que Homberger :

*«Le rapport Sermon me paraît dangereux sur beaucoup d'aspects. M. Sermon a commis l'erreur, à mon avis, de partir d'une situation française que nous souhaitons tous temporaire et de la généraliser. En fait, des six pays du marché commun quel est celui qui, sur le plan gouvernemental, est prêt à poser le principe de l'harmonisation ? C'est la France et, dans une certaine mesure malheureusement aussi l'économie privée italienne et du même coup le gouvernement italien. Il est certain qu'indépendamment de ces deux pays, l'idée d'harmonisation ne trouve pas ou guère d'écho dans les économies privées des autres pays du Marché commun et, a fortiori, parmi les six autres pays. Il n'est pas possible de créer en Europe un système fondé sur la situation d'un malade. La réglementation qu'on entend mettre sur pied doit tenir compte des pays bien-portants.»*¹²⁸

¹²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 mars 1958, p. 9.

¹²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Procès-verbal de la réunion des représentants du comité national suisse dans les divers organismes de la CCI, 22 avril 1958, pp. 8-9.

¹²⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Procès-verbal de la réunion des représentants du comité national suisse..., p. 11.

Enfin, pour conclure cette attaque organisée contre les travaux de la CCI, Speiser «*relève qu'au cours de sa collaboration à la CCI, il a malheureusement dû constater, dans certains cas, que des tendances étatistes se faisaient jour et que la Chambre ne luttait pas toujours suffisamment résolument contre l'ingérence de l'État dans l'économie privée*»¹²⁹. Lors de la séance proprement dite de la Commission des affaires européennes de la CCI, le président du comité national suisse, Guido Petitpierre, a émis une déclaration qui concorde en tout point avec la vision exprimée par Homberger¹³⁰. Néanmoins, cette action conjointe ne porte que partiellement ses fruits ; la déclaration finalement adoptée par la commission de la CCI, ratifiée la semaine suivante par le Conseil de la CCI, fait encore référence à la possibilité d'introduire des taxes compensatoires, même si elle le fait en des termes relativement vagues et le propose en tant que solution provisoire¹³¹.

Les négociations sur la ZLE prennent donc une tournure fortement opposée à la conception du Vorort. En plus du Plan Carli et du rapport Sermon, une résolution de l'UNICE, consacrée aux relations avec les «non-Six», signée de la main de son président Bekaert et soumise au CIFE le 17 mars, adopte un point de vue similaire. Un passage de cette résolution ne manque pas de susciter l'inquiétude du Vorort, puisqu'il affirme que «*l'aménagement d'une formule d'association ne paraît possible que pour autant que parallèlement à l'élimination des droits de douane et des contingents soit établi le degré d'harmonisation indispensable*»¹³². Sur la problématique de l'origine, la résolution se prononce sans réserve en faveur d'un rapprochement des tarifs extérieurs. Lorsqu'il transmet la résolution de l'UNICE aux membres du Vorort, Homberger constate que les négociations sur la ZLE connaissent une «*sérieuse crise*»¹³³.

Cette situation de crise et l'isolement de plus en plus manifeste dans lequel se trouve la Suisse, non seulement face aux Six mais également dans une moindre mesure vis-à-vis des pays nordiques, pousse le Vorort à accélérer ses travaux sur la ZLE tant sur le plan domestique qu'international. L'organisation convoque tout d'abord une conférence des sections sur les travaux du CIFE relatifs à la ZLE le 8 avril 1958, afin de prendre le pouls des principaux domaines industriels

¹²⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Procès-verbal de la réunion des représentants du comité national suisse..., p. 12.

¹³⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Déclaration de Guido Petitpierre, 25 avril 1958.

¹³¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 45., «Articulation d'une zone de libre-échange à la Communauté économique européenne», Déclaration adoptée par le Conseil de la CCI, 6-7 mai 1958.

¹³² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.1., Rapport de M. le Président Bekaert au Conseil des Fédérations industrielles d'Europe, 17 mars 1958.

¹³³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (003), Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 mars 1958, p. 14.

et commerciaux helvétiques sur les développements récents et notamment le Plan Carli¹³⁴. Quelques jours plus tard, le président Koechlin et le directeur Homberger se déplacent en personne à Paris pour une nouvelle conférence des fédérations des « non-Six » qui a pour but de discuter d'une résolution commune sur la ZLE. Il s'agit vraisemblablement de la première fois que le Vorort est représenté à un aussi haut niveau dans le cadre des organisations européennes du patronat autres que le CDIFE ; cette délégation de premier plan est une indication de l'importance que le Vorort accorde à cette réunion. Pour distinguer leur projet des discussions les plus récentes et pour surmonter le discrédit qui pèse sur la ZLE dans l'opinion publique des pays européens, les signataires de la résolution adoptée à Paris, à savoir les fédérations d'Autriche, du Danemark, de Norvège, du Royaume-Uni, de Suède et de Suisse (le Vorort et l'UCAPS figurent sur le document), proposent de faire référence non pas à une ZLE mais à un « *Euromarché* »¹³⁵. Cette déclaration se prononce en faveur du recours aux règles d'origine dans tous les cas où elles peuvent être appliquées ; dans les cas contraires, elle propose une procédure de plainte accélérée en lieu et place des taxes compensatoires. Contrairement à la déclaration préalable des fédérations scandinaves de janvier 1958, le recours à une politique agricole commune est exclu et des solutions au cas par cas sont envisagées dans ce domaine. Sur le plan social, le texte rejette sans ambiguïté toute harmonisation des salaires, des « charges » sociales et des conditions de travail. Enfin, toute référence au renforcement des institutions de l'OECE a disparu.

Cette résolution des « non-Six » reflète l'influence dominante des organisations de la Grande-Bretagne et de la Suisse par rapport aux fédérations nordiques. Bien qu'elle ne mentionne à aucun moment l'éventualité de la création d'une ZLE entre les autres Six en cas d'échec des discussions de l'OECE, il est clair pour toutes les parties qu'il s'agit de l'intention de ses signataires¹³⁶. Alors que les discussions gouvernementales n'en sont qu'à un

¹³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Circulaire du Vorort aux sections, 6 mai 1958. Le PV en tant que tel ne figure pas dans les archives.

¹³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.2., « Libre-échange en Europe occidentale. Déclaration commune des fédérations industrielles », 14 avril 1958.

¹³⁶ MAURHOFER Roland, « Revisiting the Creation of EFTA: the British and the Swiss Case »..., p. 71. Voir à ce propos l'article du *Tages-Anzeiger* numéro 91 du 19 avril 1958 sur cette résolution, qui constate que les organisations patronales des « non-Six », en opposition au projet de Maulding d'aboutir à un accord entre les 17 pays de l'OECE, ont « *dessiné leur propre voie* » (*einen eigenen Weg geschlagen*). Voir également l'article de Henri Stranner dans la *Gazette de Lausanne* du 22 avril 1958, au titre révélateur : « Six contre Six ou "Euromarché" contre "marché commun" ». Pour sa part, le *Daily Telegraph* écrit : « *Il n'échappera pas aux Allemands et aux Français que l'embryon d'un nouveau bloc de six puissances a été créé, à moins qu'ils ne soient prêts à s'accommoder des idées avancées dans le mémorandum* » (selon le récit des *Basler Nachrichten* numéro 169 du 23 avril 1958).

stade embryonnaire – les rencontres informelles ne mentionnent pour l'instant que l'éventualité d'une petite ZLE entre les membres de l'UNISCAN (Grande-Bretagne, Norvège, Suède, Danemark)¹³⁷ – les organisations patronales posent les premières bases d'une contre-organisation face à la CEE. La principale instigatrice de cette résolution, la FBI, a obtenu l'aval de Reginald Maulding avant la signature commune du document par les fédérations des « non-Six ». Maulding estime que la déclaration « [est] *susceptible d'avoir un effet salutaire sur les parties au traité de Rome : elle leur laiss[e] supposer que, s'ils ne s'associ[ent] pas aux autres pays de l'O.E.C.E. dans une zone de libre-échange, une association étroite de six autres pays se formerait en tant que rivale de la Communauté économique européenne* »¹³⁸. En se montrant unis sur les points principaux de la définition de la ZLE, les « non-Six » posent les bases d'une attitude commune en cas de rupture des négociations à l'OECE. Maurhofer voit dans cette déclaration « *un moment décisif dans l'histoire de la création de l'AELE* »¹³⁹. À l'issue de cette réunion parisienne, Homberger note avec satisfaction que « *le texte définitif met davantage l'accent sur le point de vue libéral à certains endroits* » et rappelle que cela a été obtenu malgré l'opposition des fédérations scandinaves¹⁴⁰. À propos de ces dernières, il constate toutefois que le fait qu'elles estiment subir peu d'impact en cas d'harmonisation du TEC avec leurs tarifs nationaux est un signe de faiblesse inquiétant parmi les « non-Six » si ces derniers veulent lutter efficacement et collectivement contre les harmonisations tarifaires. Il relève également que l'UNICE a été contrainte de contre-attaquer avec sa propre résolution, ce qu'il interprète comme un signe positif de l'utilité de la déclaration commune des « non-Six ». Quant à lui, Koechlin se montre moins optimiste et relate le sentiment de division qui émerge des débats au sein des « non-Six » entre trois groupes distincts. Premièrement, les fédérations scandinaves sont selon lui fortement imprégnées d'un esprit dirigiste, surtout la Suède. Deuxièmement, les Britanniques doivent veiller à ne pas s'opposer frontalement au principal

¹³⁷ KAISER Wolfram, « Challenge to the Community : the Creation, Crisis and Consolidation of the European Free Trade Association, 1958-72 », *Journal of European Integration History* 3(1), 1997, pp. 13-14.

¹³⁸ Note de H. Lee (Free Trade Area Office) sur la réunion entre R. Maulding et N. Kipping, 9 avril 1958, citée dans MAURHOFER Roland, « Revisiting the Creation of EFTA : the British and the Swiss Case »..., p. 71. Cit. originale : « [...] [i]s likely to have a salutary effect on the parties to the Rome Treaty : it would lead them to suppose that, if they d[o] not join with the other O.E.E.C. countries in a Free Trade Area, a close association of six others of these countries would be formed as a rival to the European Economic Community. »

¹³⁹ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan zur EFTA 1947 bis 1960...*, p. 289.

¹⁴⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 avril 1958, p. 7. Cit. originale : « *Der definitive Text hebt an gewissen Stellen den liberalen Standpunkt mehr hervor.* »

porteur du projet de ZLE, leur ministre Maulding. Enfin, les organisations autrichienne et suisse sont les plus libérales de ce groupe.

Quelques jours après la publication de la résolution de Paris, les « non-Six » entreprennent de donner une publicité aussi large que possible à ce document. Ainsi, toutes les fédérations convoquent simultanément, selon une mécanique bien huilée, une conférence de presse dans chacun de leurs pays pour exposer en détail les arguments développés à Paris¹⁴¹. À Zurich, Heinrich Homberger récapitule devant la presse helvétique toutes les difficultés récentes auxquelles les négociations sur la ZLE se heurtent ; il impute ces obstacles à la volonté des Six d'exiger un degré élevé d'harmonisation au sein de la ZLE et nomme distinctement les coupables : « *C'est un secret de polichinelle que cette évolution a son point de départ en France ; l'Italie, l'autre pays très protectionniste d'Europe occidentale, est également fortement encline à cette vision.* »¹⁴² Il prononce ensuite un long discours qui réfute toute possibilité d'harmonisations économiques et estime que la vision qui est défendue par les « non-Six » est entièrement conforme à la conception du gouvernement helvétique. Enfin, il défend l'union des organisations patronales extérieures au marché commun en tant que nécessaire « *front de résistance unifié contre les tendances dirigistes et centralisatrices de la CEE* »¹⁴³. Dans le même temps, Homberger envoie la déclaration de Paris à une longue liste de destinataires qui comprend les personnalités les plus influentes de la politique extérieure suisse, dont trois conseillers fédéraux en exercice¹⁴⁴. De son côté, la FBI transmet directement le document à Réginald Maulding¹⁴⁵. Enfin, la fédération suédoise le diffuse auprès du secrétaire général de l'OECE et celui du Conseil de l'Europe¹⁴⁶. Quelques jours plus tard, un article de la *Schweizerische Handelszeitung* constate que cette résolution a connu un écho relativement important et positif en RFA¹⁴⁷.

¹⁴¹ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.30., Memorandum with suggestions for future work on Joint Statement, 1^{er} avril 1958.

¹⁴² AfZ, NL Heinrich Homberger, 45., « Eine Erklärung privater Wirtschaftsorganisation Westeuropas zum Problem einer Europäischen Freihandelszone », conférence de presse tenue à Zurich, 18 avril 1958. Cit. originale : « *Es ist ein offenes Geheimnis, dass diese Wandlung ihren Ausgangspunkt bei Frankreich hat ; auch Italien, das andere hochprotektionistische Land in Westeuropa, ist dieser Auffassung stark zugetan.* »

¹⁴³ AfZ, NL Heinrich Homberger, 45., « Eine Erklärung privater Wirtschaftsorganisation Westeuropas zum Problem einer Europäischen Freihandelszone »... Cit. originale : « *eine einheitlich ablehnende Front gegenüber den dirigistisch-zentralistischen Tendenzen der EWG.* »

¹⁴⁴ Thomas Holenstein, Max Petitpierre et Hans Streuli. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.1.4, Liste d'expédition de la résolution des fédérations des autres-Six du 14 avril 1958.

¹⁴⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.13., Lettre de la FBI à Réginald Maulding, 18 avril 1958.

¹⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.14., Lettre de la Fédération des industries suédoises, 18 avril 1958.

¹⁴⁷ *Schweizerische Handelszeitung*, numéro 18, 1^{er} mai 1958.

Si la FBI est sans aucun doute la fédération dominante parmi les *Outer Six*, le Vorort dispose d'un avantage comparatif d'une valeur très importante dans le contexte des négociations sur la ZLE. L'organisation helvétique est plus introduite auprès de son gouvernement et de son administration que ne l'est la fédération britannique. Un épisode qui se déroule moins de deux semaines après la réunion parisienne va contribuer à mettre en lumière cet atout helvétique. Peter Tennant s'adresse à Homberger pour lui indiquer qu'il souhaite, dans le cadre des réunions des « non-Six », utiliser le mémorandum de la Commission européenne – plus connu sous le nom de « mémorandum Hallstein »¹⁴⁸ – qui a été rédigé sur la base de la position française concernant la ZLE ainsi que le Plan Carli. Or, l'*Overseas Director* de la FBI indique que sa fédération n'a pas été en mesure de se procurer ce document qui est marqué du sceau top secret¹⁴⁹. Quelques jours plus tard, Homberger lui envoie le texte du mémorandum et lui demande de ne pas révéler par quelle source il a été en mesure de se le procurer¹⁵⁰. Malgré son secrétariat restreint par rapport à la FBI – celle-ci emploie plus de 400 personnes au milieu des années 1960¹⁵¹ contre 7 pour le Vorort¹⁵² – mais grâce à ses relations privilégiées avec le gouvernement fédéral, l'organisation suisse dispose donc d'un coup d'avance dans les négociations, alors que les autres fédérations doivent généralement attendre la publication des positions de chaque partie pour obtenir des informations précises. Selon Neil Rollings dans son étude sur la politique européenne de la FBI, « dans le cas de l'AELE, l'influence des milieux patronaux est venue de l'interaction avec leurs homologues d'Europe occidentale, et non de l'influence directe des milieux patronaux sur l'élaboration de la politique gouvernementale nationale »¹⁵³. Dans le cas du Vorort, c'est certainement la relation inverse : son influence vient avant tout de sa relation avec l'administration et le gouvernement helvétiques ; son implication dans les réseaux européens est surtout dictée par la volonté de neutraliser des initiatives de ses organisations sœurs qui iraient à l'encontre de ses intérêts. Un an et demi plus tard, en octobre 1959, alors que les négociations

¹⁴⁸ Sur ce document, WARLOUZET Laurent, *Le choix de la CEE pour la France...*, pp. 188-189.

¹⁴⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.14., Lettre de Peter Tennant à Heinrich Homberger, 21 avril 1958.

¹⁵⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.14., Lettre de Heinrich Homberger à Peter Tennant, 26 avril 1958.

¹⁵¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 6 juillet 1966, p. 22.

¹⁵² WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité...*, p. 18.

¹⁵³ ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration, 1945-1973...*, 2007, p. 121. Cit. originale : « in the case of EFTA, business influence came from interaction with its counterpart organizations in Western Europe, not through direct influence of business on the development of national government policy. » L'auteur donne un autre exemple de la faible influence de la FBI sur le gouvernement britannique lorsqu'il montre que la fédération a appris « presque par accident », en 1959, que les négociations sur l'AELE s'étaient engagées sur le plan gouvernemental. Voir *Ibid.*, p. 125.

sur la mise en place de la petite ZLE touchent à leur terme, le président du Vorort Carl Koechlin dresse le bilan des relations des organisations patronales européennes entre elles et rappelle que : « *En ce qui concerne l'orientation générale du Vorort et de la Chambre suisse du commerce, nous devons toujours être conscients qu'aucune de nos organisations sœurs étrangères ne dispose d'une documentation aussi complète et ne peut exercer un droit de participation aux décisions du gouvernement national aussi élaboré.* »¹⁵⁴ Cet aspect est crucial pour comprendre pourquoi le Vorort n'est pas à l'initiative des principaux mouvements de structuration des organisations faïtières européennes durant les années 1950 ; ses dirigeants estiment – vraisemblablement à juste titre – qu'au regard de l'influence considérable que l'organisation suisse exerce sur sa diplomatie relativement aux autres fédérations européennes, une participation plus active aux réseaux du patronat n'est pas indispensable.

3.2.4. Le comité Iveroth : une tentative de mobiliser le CIFE pour surmonter les divisions entre l'UNICE et les patronats des « non-Six »

Face à la création de ces deux structures concurrentes – l'UNICE et les réunions informelles des « non-Six » – le CIFE ressemble, au début de l'année 1958, à une véritable coquille vide. C'est dans ce contexte qu'émerge, sur impulsion du président de la fédération suédoise Axel Iveroth, une initiative qui a pour but de rapprocher les membres de ces deux organisations au sein d'un comité du CIFE. Validé par le Conseil général du CIFE des 17-18 mars 1958, le comité Iveroth tient sa première séance le 9 mai et désigne un représentant par pays pour préparer un rapport sur chaque question de négociation entre le marché commun et les autres pays de l'OECE ; ces documents doivent servir par la suite de base de discussions pour le comité¹⁵⁵. À cette occasion, Heinrich Homberger est nommé rapporteur pour

¹⁵⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (005), Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 octobre 1959, p. 11. Cit. originale : « *Was die allgemeine Orientierung in Vorort und Schweizerischer Handelskammer anbetrifft, so müssen wir uns stets bewusst sein, dass keine unserer ausländischen Schwesterorganisationen so umfassend dokumentiert ist und ein derartig ausgestaltetes Mitspracherecht an den Entscheidungen der Landesregierung ausüben kann.* »

¹⁵⁵ Ainsi, Wilhelm Beutler (BDI) est nommé rapporteur pour le problème de la libération des échanges ; J. O'Brien (Irlande) pour les problèmes sociaux ; Peter Tennant (FBI) pour la situation du Commonwealth ; la délégation hollandaise pour les règles de concurrence ; Heinrich Homberger (Vorort) pour les questions économiques et financières ; le secrétariat du CIFE pour la politique de transport ; Einar Carstens (Danemark)

les questions économiques et financières. Lors de la séance suivante, qui se tient les 12-13 juin 1958 en présence des délégués de quinze fédérations de l'OECE en plus de la représentante de l'UNICE H. M. Claessens, tant le Vorort – par son directeur – que l'UCAPS sont représentées, cette dernière par son secrétaire Charles Kuntschen. À cette occasion, la volonté des organisations suisses de faire obstacle aux travaux du comité Iveroth devient manifeste. Homberger est le seul des rapporteurs désignés lors de la précédente réunion qui n'a pas rédigé son document ; il estime « *qu'il ne servirait à rien d'aborder ce sujet avant d'y voir plus clair dans la structure de la zone de libre-échange* » et reçoit l'appui du représentant du BDI, Wilhelm Beutler¹⁵⁶. En fait, cette réunion ne fait que confirmer les divisions préexistantes parmi les organisations européennes. Le premier rapport, celui de Beutler sur le problème de la libération des échanges, est l'objet d'un long débat¹⁵⁷. Entre la première et la deuxième séance du comité Iveroth, Homberger et Beutler ont eu une entrevue personnelle pour discuter de ce rapport, dont le dirigeant suisse estime qu'il est guidé essentiellement par des considérations politiques et non par la « *rationalité économique* »¹⁵⁸. En fait, il constitue une solution de compromis entre le Plan Carli et la non-harmonisation des douanes extérieures. Beutler propose que les positions tarifaires qui diffèrent fortement entre les différents pays de la zone fassent l'objet d'une harmonisation sur une base volontaire et que cela ne mette pas en péril la souveraineté commerciale des membres face aux pays tiers. Dès lors, les taxes compensatoires sont écartées et ne serviraient qu'en tant que pénalité si un pays ne fait aucun pas vers l'harmonisation. Au lieu du niveau du TEC, la base vers laquelle tendrait cette harmonisation librement consentie serait la moyenne arithmétique des tarifs des membres de la ZLE. Dans ses observations sur ce rapport, Homberger note qu'il représente « *un progrès notable* » par rapport au Plan Carli¹⁵⁹. Néanmoins, pour encourager les pays à harmoniser leurs tarifs extérieurs, Beutler propose que les certificats d'origine ne soient accordés que pour les marchandises qui contiennent un faible pourcentage de transformations

pour la politique agricole ; Jean Louis (CNPF) pour les problèmes charbon-acier ; Clément de Bièvre (Belgique) pour les territoires d'outre-mer ; la délégation espagnole pour les pays européens moins industrialisés et Franco Mattei (Confindustria) pour les clauses de sauvegarde et les institutions. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Procès-verbal de la séance du Comité Iveroth, 9 mai 1958.

¹⁵⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Procès-verbal de la séance du Comité Iveroth des 12-13 juin 1958, p. 4.

¹⁵⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., « Befreiung des Warenverkehrs », Rapport de W. Beutler, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des BDI, 6 juin 1958.

¹⁵⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 2 juin 1958, p. 3.

¹⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Observations de H. Homberger concernant le rapport de W. Beutler relatif à la libération des échanges, 16 juin 1958.

effectuées hors de la ZLE, ce que le dirigeant helvétique considère comme une règle générale inacceptable. Homberger relève donc que l'harmonisation volontaire est problématique du moment qu'elle est soumise à « *l'épée de Damoclès de l'aggravation des critères d'origine* »¹⁶⁰. Lors de la discussion de ce rapport au comité Iveroth, Homberger est le principal opposant aux conclusions du document et le formule en ces termes : « *Harmoniser son tarif par le haut serait pour la Suisse un suicide, étant donné sa situation particulière de pays sans matières premières et sans accès à la mer.* »¹⁶¹ Il ne reçoit aucun soutien des autres organisations ; au contraire, la Fédération des industries belges estime que l'harmonisation des tarifs est indispensable pour éviter les détournements de trafic. Le comité Iveroth décide lors de cette séance d'essayer d'établir, à l'intention du Conseil général du CIFE, un projet de déclaration des principes susceptibles d'être acceptés à l'unanimité par les fédérations des dix-sept pays, à l'aide d'un comité de rédaction.

Sans surprise, la tâche dévolue au comité Iveroth – une résolution unanime des dix-sept fédérations – se révèle être un exercice d'équilibriste. Après plusieurs réunions à Copenhague et à Oslo, le comité de rédaction est en mesure de soumettre une ébauche de déclaration au conseil général du CIFE. Ce texte constitue une tentative de compromis qui évoque toutes les possibilités qui peuvent être trouvées aux problèmes clés de la négociation. Il montre une ouverture envers le BDI en mentionnant l'harmonisation volontaire des tarifs, tout en reconnaissant que le système des taxes compensatoires faciliterait la circulation de certaines marchandises¹⁶². Le Vorort réunit à nouveau ses principales sections au siège de la BNS à Zurich le 15 juillet pour en discuter¹⁶³. Il estime que cette résolution constitue une dégradation de la situation pour la Suisse en comparaison au rapport Beutler et regrette que la déclaration des « non-Six » effectuée en avril à Paris soit déjà entièrement oubliée¹⁶⁴. Quelques jours après cette séance des sections du Vorort, Beutler, du BDI, se rend à Zurich pour tenter d'accommoder les positions suisses. Il propose de rédiger un rapport au nom de l'organisation allemande afin de concilier les divergences de vues entre le Vorort, le CNPF et la Confindustria. Ce document évoque encore l'harmonisation des douanes, mais seulement

¹⁶⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Observations de H. Homberger..., p. 3.

¹⁶¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Procès-verbal de la séance du Comité Iveroth des 12-13 juin 1958, p. 7.

¹⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Second draft report on the views of Industry on the possibilities for closer economic association in Europe, juillet 1958.

¹⁶³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Circulaire du Vorort à ses sections, 5 juillet 1958.

¹⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Circulaire du Vorort aux membres de la Chambre suisse du commerce, 7 juillet 1958.

dans les cas où les détournements de trafic sont manifestes¹⁶⁵. Finalement, pour ne pas exacerber les oppositions, il est décidé que la résolution du groupe de rédaction d'Oslo ne fera pas l'objet d'un vote au conseil général du CIFE du mois de juillet – auquel participera une large délégation suisse composée de Homberger, Speiser, Pointet et Kuntschen¹⁶⁶ – et qu'elle n'engagera aucun de ses membres, ce qui revient *de facto* à l'enterrer. Plusieurs fédérations, dont celles d'Autriche et de Suisse, ont pris ouvertement position contre certaines parties du rapport¹⁶⁷. Cette procédure frileuse consacre l'échec du comité Iveroth, qui est mis en veille à la suite de cette réunion de juillet 1958. À l'issue de cette séance du CIFE, Homberger en effectue un compte rendu désabusé devant le Vorort :

«Parallèlement aux négociations officielles, les pourparlers privés se sont poursuivis pendant un certain temps. [...] Pour l'instant, ces discussions ont connu une fin peu glorieuse. Les organisations économiques des autres pays, notamment celles de l'Allemagne de l'Ouest et de la Grande-Bretagne, ont par la suite pris leurs distances avec le texte du groupe de rédaction d'Oslo, auquel l'orateur s'est opposé dès le départ. Aucun autre débat n'a eu lieu, car il est évident que l'on ne voulait pas s'exposer à une débâcle.»¹⁶⁸

Le dirigeant du Vorort rappelle aussi le lien étroit que son organisation entretient avec le BDI :

«Avant même la conférence du CIFE à Paris, nous avons discuté du projet d'Oslo ici à Zurich avec des représentants du Bundesverband der deutschen Industrie. Nous avons eu la satisfaction de pouvoir convaincre nos collègues allemands de la justesse de notre point de vue. Selon cette conception, une solution appropriée au problème de l'origine ne peut être attendue que de

¹⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 270.5.14., Lettre de Homberger à C. Koechlin, C. Jenny et E. Speiser, 21 juillet 1958. Sur cette rencontre BDI-Vorort, voir également AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., Lettre de J. Egli à A. Wilhelm, 24 juillet 1958; BÜHRER Werner, «Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren»..., p. 144.

¹⁶⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Procès-verbal de la séance du Conseil général du CIFE, 28 juillet 1958.

¹⁶⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., «Austrian Comments on the Second Draft Report established by the C.E.I.F Iveroth Committee», 18 juillet 1958; «Mémorandum des fédérations suisses membres du CIFE au sujet du deuxième projet de rapport du Comité Iveroth», 21 juillet 1958.

¹⁶⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 2 juin 1958, p. 9. Cit. originale: «Parallel zu den offiziellen Verhandlungen wurden eine zeitlang auch die Gespräche auf privater Ebene fortgesetzt. [...] Bis auf weiteres haben diese Beratungen nunmehr zwar ein unruhliches Ende gefunden. Vom Text der Osloer Redaktionsgruppe, gegen den der Sprechende von Anfang an opponierte, distanzieren sich in der Folge auch die Wirtschaftsorganisationen anderer Staaten, insbesondere diejenigen Westdeutschlands und Grossbritanniens. Zu einer weitem Aussprache ist es nicht gekommen, weil man sich offensichtlich nicht einem débauché aussetzen wollte.»

l'établissement de critères d'origine appropriés, si nécessaire en liaison avec une liste de matières premières. Dans le texte que nous avons rédigé avec nos collègues allemands, l'harmonisation des droits de douane n'est mentionnée que de manière très limitée, à savoir uniquement dans la mesure où, entre autres, les moyens d'harmonisation et les taxes compensatoires pourraient être examinés comme moyen de défense contre les détournements avérés du trafic. Les représentants du Bundesverband avaient initialement l'intention de s'entretenir avec le Patronat français sur la base de nos discussions; toutefois, compte tenu des doutes considérables quant à la valeur d'un tel contact, ils ont abandonné cette idée.»¹⁶⁹

En fait, à l'été 1958, tous les regards sont tournés vers le comité Maulding, dont il est évident pour toutes les parties concernées que son travail a abouti à une impasse et qu'aucun progrès des négociations ne peut être envisagé dans ce cadre. À l'automne 1958, l'obstruction française aux négociations de l'OECE provoque la rupture des discussions et l'échec définitif de la grande ZLE. La division de l'Europe en deux blocs économiques distincts est désormais actée. Un rapport de l'ambassade de Suisse à Bonn sur la base d'une rencontre avec Wilhelm Beutler relate l'influence du CNPF dans cet échec des négociations: «*Georges Villiers a du mal avec certains petits et moyens entrepreneurs de type poujadistes qui, de leur champ de vision limité, exercent une influence totalement disproportionnée sur la fédération et, de surcroît, sur le ministre de l'Économie, Pinay.*»¹⁷⁰

¹⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 2 juin 1958, p. 9. Cit. originale: «*Noch vor der Pariser Konferenz des CIFE diskutierten wir hier in Zürich den Osloer Entwurf mit Vertretern des Bundesverbandes der deutschen Industrie. Wir hatten dabei die Genugtuung, unsere deutschen Kollegen von der Richtigkeit unserer Auffassung überzeugen zu können. Darnach kann eine zweckmassige Losung des Ursprungsprobleme nur von der Aufstellung entsprechender Ursprungskriterien, allenfalls in Verbindung mit einer Rohstoffliste erwartet werden. Im Text, den wir mit unseren deutschen Kollegen redigiert haben, ist denn auch nur noch sehr bedingt von einer Harmonisation der Zolle die Rede, nämlich nur insofern als u. a. auch das Mittel der Harmonisation und der Ausgleichstaxen als Abwehr gegen nachgewiesene détournements du trafic geprüft werden könnte. Die Vertreter des Bundesverbandes hatten ursprünglich die Absicht, auf der Grundlage unserer Beratungen auch mit dem Patronat Français zu sprechen; angesichts der erheblichen Zweifel über die Fruchtbarkeit einer solchen Fühlungnahme gaben sie den Gedanken jedoch wieder auf.*»

¹⁷⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.36., note de l'ambassade de Suisse à Bonn à la Division du commerce, 6 novembre 1958. Cit. originale: «*Georges Villiers hat Mühe mit gewissem Klein- und Mittelunternehmern poujade-ähnlichen Genres, die aus ihrem beschränkten Blickfeld einen völlig disproportionierten Einfluss auf den Verband und darüber hinaus auf den Wirtschaftsminister Pinay ausüben.*»

3.3. Le rôle déterminant des organisations patronales dans la création de l'AELE (1958-1960)

La période qui suit la rupture des négociations à l'OECE va démontrer *a posteriori* toute l'utilité des contacts qui ont été noués entre les organisations patronales des *Outer Six* depuis le début de l'année 1958. L'aspect positif de ces rencontres est résumé par Gérard Bauer lors d'une réunion de la Commission consultative sur la politique commerciale de décembre 1958 : «*Si les 6 pays adoptent souvent une position protectionniste, ce n'est en général pas au gré des gouvernements, mais sous la pression des associations patronales qui sont – entre elles – en contact professionnel permanent. Il serait peut-être utile de nouer des contacts semblables aussi dans le camp des non-Six. Si ces contacts sont orchestrés avec les négociations officielles sur le plan gouvernemental, il pourrait en résulter un soutien précieux pour l'effort commun.*»¹⁷¹

3.3.1. Une nouvelle phase de contacts rapprochés entre les organisations patronales des « non-Six »

La relance des contacts entre les organisations patronales des « non-Six » à l'automne 1958 va exercer une profonde influence sur la création de l'AELE durant les mois qui suivent. L'historiographie a montré que ces réunions constituent la véritable force motrice du processus qui a mené à la mise en place d'une petite ZLE entre les « non-Six »¹⁷². Au moment du gel des

¹⁷¹ AFB, E7110#1995/562# 1*, Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 4 décembre 1958, p. 5.

¹⁷² CAMPS Miriam, *Britain and the European Community, 1955-1963*, Princeton, Princeton University Press, 1964, p. 215; COOK P. C., *EFTA: the Origins and History of the European Free Trade Association*, PhD Thesis, Ann Arbor, 1969, p. 71; KAISER Wolfram, «Challenge to the Community: the Creation, Crisis and Consolidation of the European Free Trade Association, 1958-72»..., p. 13; LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 138, 151; LIEBER Robert J., *British Politics and European unity: Parties, Elites, and Pressure Groups*, Berkeley, University of California Press, 1970, pp. 81-83; LIEBER Robert J., «Interest Groups and Political Integration: British Entry into Europe», *The American Political Science Review* 66(1), 1972, p. 61; MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 455; ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration, 1945-1973...*, pp. 122-125. Notons que certains travaux plus récents font entièrement l'impasse sur ces réunions patronales pour analyser la mise en place de l'AELE: par exemple RYE Lise, «The European Free Trade Association. Formation, Completion and Expansion», in: GRIN Gilles, NICOD Françoise, ALTERMATT Bernhard (éd.), *Formes d'Europe: Union européenne et autres organisations*, Paris, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 2018, pp. 1-16.

négociations à l'OECE, les relations entre l'UNICE et les autres Six sont au point mort et chaque camp se retranche sur ses positions ; une association entre les Six et le reste des pays de l'OECE semble plus éloignée que jamais, tant sur le plan diplomatique que patronal. Malgré une tentative de la part d'Axel Iveroth de réactiver le comité qui porte son nom, il n'est pas en mesure de réunir suffisamment de délégués pour tenir une séance en septembre ou en octobre¹⁷³. Cette situation pousse la FBI à réactiver promptement le front des « non-Six », en convoquant une « *réunion conspiratrice* »¹⁷⁴ à Paris, au siège de la Chambre de commerce britannique, le 10 novembre 1958, quatre jours avant l'enterrement définitif de la grande ZLE par les déclarations du ministre français Jacques Soustelle. Parallèlement, le Vorort mène des consultations bilatérales avec certaines fédérations des « non-Six » ; le 23 octobre, Heinrich Homberger reçoit Herbert Thausing, *Hauptgeschäftsführer* de la fédération autrichienne, à Zurich¹⁷⁵. La tenue de la séance du 10 novembre est validée par Reginald Maulding qui voit d'un bon œil que les industries privées mettent la pression sur leurs gouvernements afin d'aboutir à une petite ZLE ; le gouvernement français a pu invoquer à de nombreuses reprises la pression du CNPF pour freiner les négociations de l'OECE, et il serait temps, selon Maulding, que le gouvernement britannique puisse adopter une posture similaire¹⁷⁶. Cette réunion débouche sur une deuxième déclaration commune après celle du mois d'avril, où les fédérations participantes font part des conséquences suivantes à redouter si la ZLE n'était pas mise en place : une confusion et une incertitude quant à l'avenir, ce qui empêcherait les industries de planifier leurs investissements ; une discrimination tarifaire dès le 1^{er} janvier 1959 ainsi qu'une discrimination en matière de contingentement. Elles réitèrent leur souhait de voir aboutir malgré tout une ZLE et demandent que tout soit mis en œuvre pour y parvenir¹⁷⁷. Le texte se conclut sur une formule énigmatique par laquelle les « non-Six » déclarent : « *Nous nous abstenons à ce stade d'émettre des propositions sur les mesures qui apparaîtraient nécessaires en cas d'échec* » des futures négociations pour réduire la discrimination entre le marché commun et les pays externes. Cette phrase résulte en fait d'un compromis entre la position du Vorort, qui souhaite à l'origine que cette résolution contienne une menace de recours à des mesures de rétorsion contre

¹⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre d'Axel Iveroth à Fritz Berg, 20 octobre 1958.

¹⁷⁴ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 332.

¹⁷⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.25., Lettre de H. Homberger à H. Thausing, 16 octobre 1958.

¹⁷⁶ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 333.

¹⁷⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., « Libre-échange en Europe occidentale », Seconde déclaration commune des fédérations industrielles des « non-Six », 10 novembre 1958.

le marché commun, et celle des pays scandinaves qui ne veulent en aucun cas mettre en péril leurs relations avec les Six¹⁷⁸. Le brouillon de cette résolution rédigé par l'organisation helvétique contient en effet une référence explicite à l'application de « *contre-mesures* »¹⁷⁹. Par cette formulation, le Vorort entend mobiliser l'arme financière et commerciale de la Suisse et des « non-Six » pour contraindre le marché commun à accepter une association multilatérale sur le principe cardinal du libre-échange. Quelques mois plus tard, lors d'une séance de la Chambre suisse du commerce, Homberger explicite la signification des repréailles envisagées : il s'agit, d'une part, de l'arme du crédit¹⁸⁰ et, d'autre part, d'« *une autre [arme qui] réside dans notre grand pouvoir d'achat national. Nous pourrions être contraints – comme nous l'avons été dans le passé – d'utiliser notre capacité d'importation à des fins de politique commerciale ; il s'agirait d'une grave restriction au libre-échange, mais en dernier recours d'une défense légitime contre les mesures discriminatoires des six pays de la CEE, qui nous vendent 2 milliards de francs de marchandises de plus qu'ils ne nous en achètent.* »¹⁸¹ Néanmoins, le dirigeant du Vorort se montre réaliste sur les possibilités limitées d'utiliser l'arme commerciale des « non-Six » dans les négociations avec la CEE : « *Aucun de nos partenaires potentiels ne présente un déficit aussi important de la balance commerciale vis-à-vis des pays de la CEE, et donc un tel excédent de pouvoir d'achat que le nôtre. Aucun de ces pays ne dispose donc de moyens de défense aussi performants, comme c'est heureusement le cas de la Suisse.* »¹⁸² Après cette nouvelle résolution de Paris, le Vorort se charge encore de lui accorder une large publicité dans le cadre de ses réseaux nationaux.

¹⁷⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre du Vorort à Th. Holenstein, M. Petitpierre, H. Streuli, H. Schaffner, R. Kohli et V. Umbricht, 14 novembre 1958, p. 2. Homberger relève que les fédérations de Norvège et de Grande-Bretagne se sont montrées favorables à une formulation plus tranchante.

¹⁷⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Première ébauche de la résolution des « non-Six ».

¹⁸⁰ Sur cette question, voir MAURHOFER Roland, « Vom Goodwill-Kredit zum Embargo: Der Kapitalmarkt als Instrument der schweizerischen Europapolitik 1945-1960 », *Aussenwirtschaft: Schweizerische Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen* 54(2), 1999, pp. 225-268 ; DIRLEWANGER Dominique, GUËX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 158-161, 171.

¹⁸¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 10 avril 1959, p. 13. Cit. originale : « *Eine andere [Waffe] liegt in unserer grossen Inlandkaufkraft. Wir könnten einmal genötigt sein – wie schon in früherer Zeit –, unsere Importkapazität handelspolitisch einzusetzen ; dies wäre eine schwerwiegende Einschränkung des freien Handels, aber als ultima ratio eine legitime Verteidigung gegenüber den Diskriminierungsmassnahmen der sechs EWG-Länder, die uns für 2 Milliarden Franken mehr Waren verkaufen, als sie von uns abnehmen.* »

¹⁸² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 10 avril 1959, p. 13. Cit. originale : « *Keiner unserer potenziellen Partner besitzt gegenüber den Ländern der EWG ein so starkes Handelsbilanzpassivum und damit einen solchen Kaufkraftüberhang wie wir. Keines dieser Ländern verfügt deshalb über so gute Verteidigungsmittel, wie dies im Falle der Schweiz glücklicherweise zutrifft.* »

Ainsi, alors que la Conférence de Genève, convoquée par Hans Schaffner, qui réunit les gouvernements des futurs pays de l'AELE en décembre 1958, est généralement considérée comme le moment fondateur de la petite ZLE¹⁸³, les organisations patronales des « non-Six » ont déjà largement posé les fondations de cette nouvelle structure. Peu après cette deuxième résolution patronale des autres Six, le 17 décembre 1958, la FBI envoie son président Hugh Beaver et son directeur général Norman Kipping à Stockholm pour y rencontrer les dirigeants de l'organisation suédoise. Cette démarche a pour objectif précis de convaincre les organisations scandinaves de la nécessité de créer une véritable organisation des « non-Six ». Le fait que la FBI s'adresse à la fédération suédoise avant de consulter le Vorort est vraisemblablement à mettre en rapport avec la volonté de l'organisation scandinave de conserver de bonnes relations avec le marché commun; celle-ci est donc la plus susceptible de s'opposer à cette démarche britannique. En outre, les pays nordiques entretiennent des relations traditionnellement privilégiées avec la Grande-Bretagne, pour lesquelles elles disposent même d'un forum gouvernemental commun de discussion, l'UNISCAN¹⁸⁴. Le communiqué de presse publié à l'issue de la rencontre anglo-suédoise note que, face au gel des négociations de l'OECE, « *comme il n'existe aucune garantie de progrès futurs, la simple inaction des "Other Six" est la moins souhaitable de toutes les solutions. Des études devraient être faites immédiatement (sur la base du rapport d'avril 1958 des fédérations industrielles des Other Six) en vue d'une association commerciale entre eux.* »¹⁸⁵ Bien que cette intention ait été claire depuis la résolution d'avril 1958, c'est la première fois que l'hypothèse d'une petite ZLE est explicitement évoquée par les organisations patronales externes au marché commun.

Par la suite, Axel Iveroth envoie une lettre à toutes les autres fédérations des « non-Six » – Autriche, Danemark, Norvège et Suisse – pour clarifier l'arrière-plan de ce communiqué anglo-suédois¹⁸⁶. Ce courrier est important car il contient tous les germes des raisons fondamentales qui ont présidé à

¹⁸³ MAURHOFER Roland, « Revisiting the Creation of EFTA: the British and the Swiss Case »..., p. 73.

¹⁸⁴ Qui réunit la Grande-Bretagne, la Norvège, la Suède et le Danemark. Initialement, cette plateforme avait pour objectif de libéraliser le commerce et les paiements parmi ses quatre membres, mais elle est rapidement devenue une simple arène de consultation politique.

¹⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Communiqué de presse publié par le *Sveriges Industriförbund*, 17 décembre 1958. Cit. originale: « *as no assurances of future progress exist, mere inaction by the "Other Six" countries is the least desirable of all courses. Studies should be made immediately (based upon the April 1958 Report of the Industrial Federations of the Other Six) for a Trading Association between them.* »

¹⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre d'Axel Iveroth aux fédérations des « non-Six », non datée.

l'impulsion patronale à la mise en place de l'AELE. Ces arguments ne résultent que dans une faible mesure du fait de favoriser de futures négociations avec la CEE et dans une très large mesure de créer une véritable contre-alliance qui sera en mesure de contraindre les Six à s'engager sur une voie plus libérale. Ainsi, pour justifier le fait que les « non-Six » s'engagent dans une solution alternative, Iveroth rappelle que le marché commun va accélérer un processus de concentration vers de grandes unités industrielles et un haut degré de spécialisation parmi les Six, qui seront en mesure d'attirer un niveau élevé de capitaux américains, tandis que les industries des « non-Six » seraient contraintes d'enrichir les pays de la CEE en y installant des filiales afin de parer à la discrimination. De plus, les « non-Six » ont besoin d'une organisation entre eux comme centre d'échanges d'informations et comme groupe de négociations ; leur répulsion envers le traité de Rome ne constitue pas, à ce titre, une base commune suffisante. Troisièmement, il est crucial de ne pas laisser se créer une situation où la CEE détiendrait le monopole de l'intégration européenne, sans aucune compétition d'autres « *fournisseurs d'intégration* » (*suppliers of Integration*). Quatrièmement, le but de cette organisation serait d'offrir un club concurrent dont les conditions d'entrée seraient plus aisées et où les règles seraient plus libérales. Ce club n'aurait pas pour objectif, au contraire des Six, de se focaliser sur les territoires africains¹⁸⁷, mais plutôt de collaborer avec les pays moins industrialisés de l'OECE et de l'Europe de l'Ouest. Cinquièmement, en créant ce nouveau club, l'ancien club (la CEE) serait mis sous pression et l'absence d'atmosphère favorable ou des taxes trop élevées par rapport aux services offerts provoqueraient des revendications en vue d'adopter une politique plus compétitive par rapport au nouveau club. Enfin, la nouvelle organisation doit adopter des règles qui serviront de base de négociation avec les Six quand le temps sera venu de s'asseoir à la même table. Iveroth fixe l'objectif de parvenir rapidement – au 1^{er} avril 1959 – à la mise en place d'une méthode de travail parmi les « non-Six ».

Dans la foulée, Norman Kipping annonce à Homberger sa venue à Zurich le 6 janvier afin de discuter de cette contre-organisation des « non-Six ». Dans une lettre adressée aux autres membres du Vorort, le dirigeant offre une première évaluation de cette démarche : « *Je suis plutôt sceptique et*

¹⁸⁷ Iveroth fait référence aux démarches d'association de la CEE avec les anciennes colonies belges, françaises, italiennes et néerlandaises. Pour le détail, voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.9., « Situation des pays et territoires d'outre-mer (T.O.M) associés à la CEE », annexe au rapport de Franco Mattei pour le Comité Iveroth, 4 novembre 1961. Pour une vue d'ensemble de cette question, HANSEN Peo, JONSSON Stefan, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, Londres, Bloomsbury Academic, 2014.

pour l'instant enclin à classer l'action comme de la propagande.»¹⁸⁸ Lors de sa rencontre avec le directeur du Vorort, Kipping vient porter un message de prudence sur les possibilités de réalisation de la petite ZLE. Il fait part de la volonté des organisations scandinaves d'inclure l'agriculture dans cet éventuel accord et indique que, si ce souhait n'est pas réalisé, il existe un risque élevé de se mettre à dos ces organisations et d'affaiblir les non-Six¹⁸⁹. De plus, il se montre pessimiste sur la possibilité d'inclure le Danemark dans cette organisation ; ce pays dépend en effet en grande partie du commerce de produits agricoles et cet aspect a fait l'objet d'un accord bilatéral avec la RFA, ce qui rend peu probable que le gouvernement danois s'engage dans une contre-organisation au marché commun qui pourrait mettre en péril cet accord. Le scepticisme exprimé par le Vorort face à cette contre-organisation va encore être renforcé à la suite d'une déclaration des fédérations industrielles membres de l'UNISCAN lors d'une réunion qui se tient à Copenhague les 18 et 19 janvier 1959 et qui elle-même fait suite à plusieurs autres séances du même cercle au cours des semaines précédentes. Cette résolution contient seulement deux points : le premier est d'accorder une importance particulière au sein de l'OECE aux accords sur l'agriculture et la pêche ; le second est qu'il est nécessaire d'étudier attentivement l'idée émise par la Suède d'une union douanière partielle¹⁹⁰. En plus de constituer un retour sur le devant de la scène des projets énoncés dans le cadre du comité Iveroth au printemps de l'année précédente, cette résolution rend encore plus évident l'isolement du Vorort en Europe : l'organisation helvétique fait désormais également face au risque d'être marginalisée par les pays de l'UNISCAN parmi les « non-Six ».

3.3.2. L'appui du Vorort sur le BDI, sur le gouvernement ouest-allemand et sur la diplomatie suisse pour favoriser sa position de négociation en Europe

Au début de l'année 1959, c'est pourtant l'attitude du patronat ouest-allemand qui suscite un nouvel espoir du point de vue du Vorort. Dès les mois précédents, comme on l'a vu, des contacts ont été pris entre Homberger et Beutler, qui ont permis de rapprocher les vues des deux organisations.

¹⁸⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre de Heinrich Homberger à Carl Koechlin et Caspar Jenny, 20 décembre 1958. Cit. originale : «*Ich bin eher skeptisch und einstweilen geneigt, die Aktion als Propaganda zu klassieren.*»

¹⁸⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 12 janvier 1959, p. 11.

¹⁹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.2., Lettre de Hugh Beaver à Carl Koechlin, 20 janvier 1959.

Ces rencontres ont même été stimulées par l'ambassadeur de Suisse à Bonn, Albert Huber, qui s'est adressé dès mars 1958 au dirigeant du Vorort pour lui proposer ses services afin de faciliter la défense des intérêts du Vorort au sein des organisations patronales européennes. Constatant que l'UNICE peut servir de point de ralliement entre les patronats des Six, Huber déclare : « *De ce point de vue, je me demande s'il ne serait pas utile de mettre à profit vos relations existantes et d'approfondir les contacts avec le BDI ainsi qu'avec les associations correspondantes d'autres pays. De cette façon, notre point de vue libéral pourrait être soutenu "au premier plan", en quelque sorte. [...] En tout cas, je serais volontiers disposé à mettre mes services à disposition à cette fin dans le cadre de ce qui est possible.* »¹⁹¹ Ce positionnement relativement proche du BDI et du Vorort se confirme dans un rapport présenté par Beutler lors de la Conférence de Bilderberg¹⁹² de septembre 1958, qui marque une inflexion significative de la position du BDI par rapport aux harmonisations librement consenties défendues jusqu'alors. Ce document explique que le traité de Rome ne peut être considéré comme un modèle pour un futur arrangement avec les pays extérieurs au marché commun. Plus précisément, Beutler affirme que des solutions doivent être trouvées dans le cadre de l'OECE, « *sans pour autant aller plus loin dans les objectifs politiques et en renonçant à des restrictions injustifiées des droits de souveraineté en matière de politique économique. Il semble qu'une convention de politique commerciale relativement souple pourrait remplir cet objectif.* »¹⁹³ Plus significatif encore, le rapport propose l'introduction de certificats d'origine « *puisque'il est impossible d'harmoniser*

¹⁹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 270.4.30., Lettre d'Albert Huber à Heinrich Homberger, 27 mars 1958. Cit. originale : « *Von hier aus gesehen frage ich mich, ob es nicht nützlich wäre, Ihre bestehenden Beziehungen zu nutzen und die Kontakte mit dem BDI wie auch den entsprechenden Verbänden anderer Staaten zu vertiefen. Es könnte unserem freiheitlichen Standpunkt so gleichsam "in vordester Linie" Achtung verschafft werden. [...] Jedenfalls wäre ich gerne bereit, im Rahmen des Möglichen dafür meine Dienste zur Verfügung zu stellen.* »

¹⁹² Il s'agit d'un groupe créé au début des années 1950 autour de personnalités pro-européennes, présidé par le prince Bernhard des Pays-Bas. Il se réunit une fois par an et comprend des figures des milieux d'affaires, de la politique et de la presse internationale. Voir AUBOURG Valérie, « Le groupe de Bilderberg et l'intégration européenne jusqu'au milieu des années 1960. Une influence complexe », in : DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne : Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 411-429 ; AUBOURG Valérie, « The Bilderberg Group: Promoting European Governance Inside an Atlantic Community of Values », in : KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration : Governing Europe 1945-83*, Londres, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 38-60.

¹⁹³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.2., « The problems of European Economic Integration – A Free Trade Area as a Supplement to the European Economic Community », rapport de Wilhelm Beutler. Cit. originale : « *[...] though lacking further reaching political objectives and renouncing unwarrantable restrictions of sovereignty rights in matters of economic policy. It seems that a convention on commercial policy which is relatively flexible might fulfil this purpose.* »

les tarifs extérieurs et d'engager tous les pays membres dans une politique douanière commune à l'égard des pays tiers»¹⁹⁴. Il va sans dire que le Vorort note avec une grande satisfaction ce progrès considérable – de son point de vue – dans l'attitude du BDI, ce d'autant plus qu'il reflète une évolution plus générale dans la politique du gouvernement de Bonn, qui a exprimé une position similaire dans sa réaction au mémorandum Hallstein¹⁹⁵.

Fin janvier 1959, une délégation du Vorort relate une réunion du CIFE de manière amère : « *en raison des divergences fondamentales existant entre les diverses fédérations industrielles d'Europe, on ne peut pas s'attendre à ce que le CIFE puisse utilement contribuer à la solution des questions en suspens* »¹⁹⁶. La seule thématique discutée est celle de l'éventuelle relance du comité Iveroth ; il est simplement décidé de le maintenir en fonction, mais sans lui assigner le moindre objectif concret ni une date de prochaine réunion. Le Vorort et l'UCAPS présentent une déclaration commune qui s'élève contre la discrimination à laquelle font face les « non-Six » et enjoint au marché commun d'« *y mettre fin le plus rapidement possible* »¹⁹⁷. Peu après, sur invitation de la FBI, les fédérations britannique, autrichienne, danoise, finlandaise, norvégienne, suédoise et suisse se rencontrent une nouvelle fois à Londres le 24 février 1959. Cette séance, à laquelle assiste Heinrich Homberger, est suivie d'un dîner auquel participent une série de personnalités de la diplomatie britannique, notamment Reginald Maulding¹⁹⁸, qui prononce un discours dans lequel il accueille chaleureusement les initiatives des industriels qui visent la formation d'une association des *Outer Six*. Dans le rapport qu'il soumet lors de cette conférence, Homberger se montre favorable à l'idée de créer une association externe à la CEE « *afin d'exercer ainsi, avec des moyens légitimes, une rétorsion envers les six États de la CEE* »¹⁹⁹. Il estime qu'en créant « un

¹⁹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.2., « The problems of European Economic Integration... ». Cit. originale : « [...] as it is impossible to harmonise external tariffs and to commit all member countries to a common customs policy in regard to third countries. »

¹⁹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Lettre du Vorort à H. Schaffner, R. Kohli, E. Stopper, O. Long, A. Weitnauer et P. Languetin, 19 mai 1959.

¹⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.22., Circulaire du Vorort aux membres de la Chambre suisse du commerce, 3 février 1959.

¹⁹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.22., Réunion du CIFE du 27 janvier 1959, Déclaration des fédérations industrielle et sociale de la Suisse.

¹⁹⁸ Les autres personnalités invitées sont John Coulson (futur secrétaire général de l'AELE), L. G. Holliday (Foreign Office) et Frank Lee (*Permanent Secretary* du Board of Trade). Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.4., Note of discussion at a dinner held at the Savoy Hotel London on February 24th, 1959 on the occasion of the meeting of the Industrial Federations of Great Britain, Austria, Denmark, Finland, Norway, Sweden and Switzerland.

¹⁹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.4., note de Heinrich Homberger, 24 février 1959. Cit. originale : « [...] um auf diese Weise mit legitimen Mitteln eine Retorsion gegenüber den sechs Staaten der EWG auszuüben. »

modèle et une organisation de défense qui feraient contrepoids à la CEE», les fédérations réunies à Londres retireraient un gain tactique certain afin de pouvoir se présenter à la table des négociations dans une position unie face aux Six²⁰⁰. Au vu des intérêts divergents entre les fédérations sur la question des harmonisations tarifaires, l'un des points discutés est de lancer une vaste étude, coordonnée par l'organisation suédoise, afin de vérifier dans quelle mesure les tarifs communs des « non-Six » pourraient être harmonisés entre eux²⁰¹. Dans son compte rendu de la réunion devant le Vorort, Homberger note qu'il n'existe encore aucune unité de vues sur la création d'une ZLE. En outre, les « non-Six » écartent la possibilité – à la satisfaction du Vorort – de mettre en place un secrétariat pour coordonner et institutionnaliser leurs rencontres.

Durant les semaines qui suivent la conférence de Londres, le Vorort va activer considérablement ses réseaux d'influence domestiques. Tout d'abord, le 17 mars 1959, il convoque une nouvelle réunion des sections les plus concernées par la problématique, afin cette fois de sonder leur intérêt à la nouvelle forme d'association commerciale prévue entre les « non-Six ». À cette occasion et sans surprise, seul le représentant de l'industrie du papier, Werner Lanz, considère qu'une « ZLE des autres Six représente la possibilité la moins favorable de toutes les intégrations économiques imaginables »²⁰². Rolf Bühler, le représentant du VSM, reprend l'argument usuel de Homberger et soutient la mise en place d'une association qu'il considère comme un moyen légitime pour se prévaloir d'une discrimination face aux Six. Jean Egli, le représentant de l'industrie chimique, est également favorable à la petite ZLE, bien qu'il estime que la non-inclusion de la question agricole sera difficile à obtenir face au Danemark. De manière générale, toutes les sections à l'exception du papier s'expriment positivement ; fait intéressant, Emil Straub, représentant de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, l'organisation de défense de l'industrie domestique, se montre favorable au projet de petite ZLE²⁰³.

Après s'être assuré du soutien presque unanime de ses membres pour la future AELE, le Vorort reçoit l'appui de la diplomatie helvétique pour sonder les organisations patronales des Six. En avril 1959, Paul-Henri Wurth,

²⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.4., note de Heinrich Homberger, 24 février 1959. Cit. originale: « *ein Modell und eine Abwehrorganisation zu schaffen, die ein Gegengewicht zur EWG darstellen würden.* »

²⁰¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre de la FBI aux fédérations des « non-Six », 4 février 1959.

²⁰² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Conférence avec les sections intéressées sur le problème de la zone de libre-échange des non-Six, p. 7. Cit. originale: « [...] *eine FHZ der Andern Sechs bedeutet die ungünstigste Möglichkeit aller denkbaren wirtschaftlichen Integrationen.* »

²⁰³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Conférence avec les sections intéressées sur le problème de la zone de libre-échange des non-Six, p. 6.

chef suppléant de la mission suisse à Bruxelles, rencontre la secrétaire générale de l'UNICE, H. M. Claessens. Sur la question de l'association aux pays tiers, Claessens ne «*cache pas que jusqu'à présent l'UNICE ne s'en est guère occupée, la raison en étant que les problèmes internes étaient déjà si considérables qu'il eut été inutile de provoquer des controverses supplémentaires sur un problème dont on savait qu'il allait en susciter*»²⁰⁴. Pour donner une idée des controverses engendrées par cette problématique, Claessens rappelle qu'une réunion du comité Iveroth du CIFE est prévue à la fin du mois à Stockholm et que l'UNICE a dû insister considérablement auprès de «certaines fédérations» afin qu'elles s'y fassent représenter. La secrétaire générale relève que «les courants en faveur d'une association multilatérale de forme "libérale" sont plus faibles maintenant qu'il y a une année»²⁰⁵. Ainsi, il est significatif de constater que la Division du commerce, *via* la représentation de la Suisse auprès de la CEE, prend de manière précoce la mesure de l'ampleur de l'activité des organisations patronales européennes sur la question de l'association entre les Six et les «non-Six» et décide de rencontrer directement une représentante de l'UNICE.

En préambule à la réunion du comité sur l'intégration du CIFE évoquée par Claessens, les organisations patronales des «non-Six» tiennent une nouvelle séance le 28 avril 1959, en présence de Homberger, afin de «*planifier leur participation à la réunion du comité Iveroth*» qui débute le lendemain²⁰⁶. Le représentant suisse se fait néanmoins désavouer par ses collègues lorsqu'il propose un plan ambitieux de désarmement douanier au sein de l'AELE avec une période de transition de cinq ans, c'est-à-dire plus rapide que celle définie par la CEE. Le directeur du Vorort exprime l'argument selon lequel «*une action commune et offensive des Autres Six offre la meilleure chance de s'opposer efficacement au danger de désintégration de l'Europe créé par la Communauté économique européenne*»²⁰⁷. Les autres fédérations des «non-Six», pour leur part, expriment leur «anxiété» face à cette idée, qui contient une notion de représailles malvenue face aux Six²⁰⁸. La réunion du comité Iveroth, qui se tient du 29 avril au 2 mai 1959, est la première séance

²⁰⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.22., note de Paul-Henri Wurth sur un entretien avec H. M. Claessens, secrétaire exécutive de l'UNICE, 8 avril 1959.

²⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.22., note de Paul-Henri Wurth...

²⁰⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.18., Lettre d'Axel Iveroth à Heinrich Homberger, 24 mars 1959.

²⁰⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.4., note de Heinrich Homberger, 28 avril 1959. Cit. originale: «*A common and offensive action of the other six offers the best chance to effectively oppose (meet) the danger of disintegration as created by the European Economic Community.*»

²⁰⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.4., Minutes from the Meeting with the Other Six in Stockholm, 28 avril 1959, p. 2.

de cet organe qui se déroule depuis le mois de juillet de l'année précédente. Elle sert essentiellement à une reprise de contacts et à une mise à jour des différentes discussions sur l'intégration européenne qui se sont déroulées depuis lors sur le plan des gouvernements et des organisations patronales.

La véritable reprise des travaux du comité Iveroth est actée lors d'une réunion combinée avec celle du Conseil général du CIFE les 22-23 mai 1959. Axel Iveroth fait un retour sur les travaux de son comité depuis son institutionnalisation en mai 1958 et exprime ce qui doit à son avis constituer les fondements de la réactivation de cette instance. Il présente un bilan amer de l'attitude des organisations patronales européennes lors des négociations de la grande ZLE de l'OECE : « *Je crois personnellement que nous avons engagé nos positions avant l'heure, que nous nous sommes figés dans des politiques immuables sur la base d'appréciations assez étroites et égoïstes de ce que nous jugions notre intérêt.* »²⁰⁹ En outre, toujours selon le dirigeant de la Fédération des industries suédoises, « *les organisations industrielles nationales ont jusqu'ici joué inconsciemment un rôle qui n'est pas très brillant. Chacun de nous a présenté et défendu avec acharnement sa solution particulière. En tant que fédérations industrielles, nous n'avons pas essayé avec suffisamment de ténacité de coordonner nos efforts, de renoncer au boniment et de revenir aux dures réalités de la vie économique internationale.* »²¹⁰ Pour orienter la suite des travaux du comité qui porte son nom, il propose trois groupes de travail afin d'éliminer les principaux obstacles entre les Six et les « non-Six ». Le premier devrait porter sur la question des tarifs ; Iveroth, à l'instar de l'ensemble des fédérations scandinaves qui sont alors en train de négocier une intégration régionale sur la base d'une union douanière au sein du Conseil nordique, mais en opposition à l'attitude constante du Vorort, déclare que « *[s]on sentiment est que le maintien de l'autonomie tarifaire nationale n'est pas une question qui tienne tellement au cœur des Fédérations industrielles membres du CIFE* »²¹¹. Le deuxième *working group* envisagé concerne la problématique de la politique commerciale, qui aurait pour but de « *faire un inventaire des problèmes qu'implique cette large conception d'une politique commerciale commune* », notamment envers les pays non industrialisés, les États communistes ou encore le Japon. Enfin, le dernier espace de travail projeté a pour objectif de faire appel à des économistes qui auraient pour mission d'évaluer scientifiquement les conséquences de

²⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., Rapport soumis au Conseil du CIFE le 22 mai 1959 par M. Iveroth sur la réunion du Comité qui s'est tenue à Stockholm du 29 avril au 2 mai 1959, p. 2.

²¹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., Rapport soumis au Conseil du CIFE le 22 mai 1959..., pp. 2-3.

²¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., Rapport soumis au Conseil du CIFE le 22 mai 1959..., p. 5.

la division économique de l'Europe. Si les deux premiers groupes de travail sont validés par le CIFE, le comité d'économistes est refusé, une majorité de membres estimant qu'il serait trop difficile d'aboutir à une unité de vues entre les nombreuses écoles et disciplines qui seraient mobilisées.

Bien que l'attitude des fédérations scandinaves – en particulier la préférence accordée à l'union douanière et l'intransigeance du Danemark dans le dossier agricole – suscite les inquiétudes du Vorort quant à la possibilité de réaliser la petite ZLE, des garanties obtenues auprès de Ludwig Erhard vont renforcer l'optimisme provoqué par le rapport Bilderberg du BDI quelques mois auparavant. De manière générale, l'attitude de la RFA est absolument décisive dans ces négociations et le conflit entre Adenauer et Erhard est observé de près par le Vorort. En avril 1959, dans son discours devant la Chambre suisse du commerce, Homberger déplore amèrement l'influence du chancelier sur son ministre de l'Économie :

« Quand on pense aux déclarations écrites répétées des six gouvernements de la CEE en vue de créer une ZLE ou une association multilatérale similaire avec les onze autres États de l'OECE, on ne peut s'empêcher de penser que la doctrine brutale du chiffon de papier a connu une renaissance, l'ironie du sort voulant que l'initiateur notoire de cette conception erronée des relations juridiques internationales, l'Allemagne, ait cette fois apporté son aide à la France ; car sans le soutien du chef du gouvernement allemand, Adenauer, qui a ainsi désavoué son vice-chancelier et ministre de l'économie, Erhard, [...] le gouvernement français n'aurait pas été en mesure d'imposer sa volonté au sein de la CEE. “Frankland et Deutschreich, les frères amis”, comme le disait en quelque sorte, mais avec beaucoup d'esprit, le “Nebelspalter” [journal satirique suisse], ont violenté les autres membres de la CEE et ainsi fait dérailler pour l'instant la politique de l'OECE en faveur d'une ZLE. »²¹²

²¹² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 10 avril 1959, p. 5. Cit. originale: « Wenn man an die zu wiederholten Malen in schriftlicher Form im Namen aller 6 Regierungen der EWG beteuerten Erklärungen denkt, eine EF oder eine ähnliche multilaterale Assoziation mit den übrigen 11 Staaten der OECE schaffen zu wollen, so kann man sich des peinlichen Eindrucks nicht erwehren, dass die brutale Doktrin vom chiffon de papier eine Renaissance erfahren hat, wobei die Ironie des Schicksals es will, dass der berühmte Urheber dieser Misslehre des internationalen völkerrechtlichen Verkehrs, Deutschland, diesmal Frankreich Helferdienste geleistet hat; denn ohne die Unterstützung durch den deutschen Regierungschef Adenauer, der damit seinen Vizekanzler und Wirtschaftsminister Erhard desavouierte, [...] hätte die französische Regierung ihren Willen innerhalb der EWG nicht durchzusetzen vermocht. “Frankland und Deutschreich, die freundlichen Brüder”, wie der “Nebelspalter” sich auf eine Art, aber durchaus geistvoll ausdrückte, haben die übrigen Mitglieder der EWG vergewaltigt und damit die Politik der OECE zugunsten einer EF vorläufig zum Scheitern gebracht. »

Néanmoins, lors de la même séance, le représentant de l'industrie chimique, Arthur Wilhelm, estime qu'il y a lieu d'être optimiste car l'influence de Ludwig Erhard va selon lui augmenter à court terme²¹³. Le 19 juin 1959, le ministre de l'Économie prononce justement une conférence à Zurich. Son contenu est résolument négatif – quoique prudent – face à une éventuelle contre-organisation des « non-Six » ; selon le compte rendu de Homberger, « *il estime qu'il y a un risque de rendre plus difficile l'entente entre la Communauté économique européenne et les pays tiers* »²¹⁴. Cependant, le jour suivant son discours, le ton qu'il emploie lors d'une réunion privée à laquelle participe Homberger est beaucoup plus rassurant du point de vue de l'organisation suisse. Dans une note, le dirigeant du Vorort relève que Ludwig Erhard estime que le contenu de son propos a été mal rapporté par la presse :

*« Il n'a pas caché le fait que non seulement il comprenait l'intention des Sept, qu'il ne la critiquait nullement, mais qu'au contraire il s'en félicitait. Il a admis à plusieurs reprises que c'était probablement la seule façon d'avancer. [...] Erhard est même allé jusqu'à nous "exciter" en recommandant d'adopter dans la "petite zone" un rythme beaucoup plus rapide que celui prévu par le traité de Rome, afin que les Six ressentent d'autant plus vivement la discrimination, ce qui leur ferait le plus grand bien. Lorsque, du côté suisse, on n'a pas négligé d'attirer l'attention du professeur Erhard sur le fait qu'il n'avait pas utilisé le même langage tranchant la veille, il a admis volontiers qu'il n'avait pas pu et n'avait pas voulu le faire publiquement, car ses moindres paroles étaient sévèrement contrôlées à Bonn et à Paris. »*²¹⁵

Ainsi, le ministre de l'Économie de la principale puissance des Six encourage les milieux dirigeants suisses à aller de l'avant avec leur proposition

²¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 10 avril 1959..., p. 15.

²¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., notes de Heinrich Homberger sur le projet de « petite zone de libre-échange », 26 juin 1959. Cit. originale : « [...] so erblickt er darin doch die Gefahr, dass eine Verständigung zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Nichtmitgliedsstaaten erschwert werden könnte. »

²¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., notes de Heinrich Homberger... Cit. originale : « Er machte kein Hehl daraus, dass er die Absicht der Sieben nicht nur verstehe und keineswegs kritisiere, sondern ganz im Gegenteil begrüße. Er gab wiederholt zu, dass damit wahrscheinlich der einzige Weg beschritten werde, vorwärts zu kommen. [...] Erhard ging sogar so weit, uns eigentlich "scharf" zu machen, indem er uns empfahl, in der "kleinen Zone" einen wesentlichen rascheren Rhythmus einzuschlagen, als nach dem Vertrag von Rom vorgesehen sei, damit die Sechs die Diskrimination um so deutlicher zu spüren bekämen, was ihnen sehr gut täte. Als schweizerischerseits nicht versäumt wurde, Professor Erhard darauf aufmerksam zu machen, dass er sich am Tage vorher nicht derselben scharfen Sprache bedient habe, gab er freimütig zu, dass er das öffentlich nicht habe tun können und wollen, weil jedes seiner Worte in Bonn und Paris scharf kontrolliert werde. »

d'accélération du désarmement douanier de la future AELE, alors même que cette idée a été jugée trop extrême par les organisations patronales des « non-Six » lorsque Homberger l'a posée sur la table des discussions quelques semaines auparavant. Le rôle conciliant d'Erhard envers la Suisse ne s'arrête pas là puisqu'il s'engage à rectifier publiquement sa position sur la petite ZLE, ce qui est fait dans le numéro du 20 juin du journal *Echo der Zeit*²¹⁶. L'attitude du ministre de l'Économie contraste avec le discours prononcé une dizaine de jours plus tard à Saint-Gall par son ancien collègue Walter Hallstein, le président de la Commission européenne²¹⁷. Celui-ci se contente de formules relativement vagues et élude largement la question de l'association des pays tiers au marché commun, qu'il n'aborde que pour affirmer qu'un rapprochement est en cours, sans donner plus de détails. Dans une note, le directeur de la Division du commerce Hans Schaffner fait un rapport sévère de l'entrevue qu'il a eue avec Hallstein lors du repas qui a suivi sa conférence : « *L'économie ne semble pas du tout être son fort ; il reste un professeur de droit des sociétés privées avec des compétences juridiques formelles officielles. En revanche, il n'est pas à la hauteur d'une discussion sur la politique économique ou financière.* »²¹⁸

3.3.3. La mise en place de l'AELE lors d'un moment de tensions entre les fédérations patronales européennes

Entre ces deux discours, le Vorort organise le CDIFE à Zurich, dont l'objet principal est bien évidemment la question de l'intégration. Bien que Homberger renouvelle son constat sur les divergences qui existent entre les fédérations, il se montre satisfait de l'attitude plutôt conciliante affichée par les Six qui reconnaissent la légitimité de la procédure de rapprochement initiée par les « non-Six ». Selon son compte rendu, « *cette attitude a eu un effet encourageant du côté des Sept ; contrairement à ce qui s'était passé précédemment, une position plus décisive a été prise au sein de ce groupe cette fois-ci. Toutefois,*

²¹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., notes de Heinrich Homberger...

²¹⁷ Voir le compte rendu sévère de ce discours dans la *Neue Zürcher Zeitung* du 29 juin 1959. Le discours en question se trouve dans le dossier 275.2.3.1.4. des archives du Vorort.

²¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.22., Lettre de Hans Schaffner à la délégation économique et financière du Conseil fédéral, 29 juin 1959. Cit. originale : « *Oekonomie scheint überhaupt nicht seine Stärke zu sein ; er bleibt ein Professor des privaten Gesellschaftsrechts mit beamtlichen formaljuristischen Fähigkeiten. Einem ökonomischen oder finanzpolitischen Gespräch ist er dagegen nicht gewachsen.* »

seuls les représentants de l'Angleterre, de la Norvège et de la Suisse se sont clairement prononcés en faveur du projet de "petite zone", tandis que la Suède et l'Autriche, sans être négatives, se sont montrées plutôt sceptiques ou du moins extrêmement prudentes»²¹⁹. Néanmoins, une nouvelle réunion du patronat des « non-Six » qui se tient à Copenhague une semaine après la conférence zurichoise du CDIFE va rapidement tempérer cet optimisme exprimé par le Vorort. Il n'a pas été possible, à l'issue de cette réunion, de publier le moindre communiqué de presse, car aucun compromis n'a pu être trouvé sur la formulation de celui-ci. Le Vorort pointe du doigt la fédération suédoise, coupable de défendre un rapprochement avec le traité de Rome par le biais des harmonisations douanières, ainsi que l'organisation danoise, qui n'a pas encore été en mesure d'arrêter une position sur la petite ZLE. En fait, quelques jours avant la réunion de Copenhague, une prise de position officielle de la fédération suédoise rédigée par Axel Iveroth a laissé peu de doutes sur son scepticisme face à l'éventualité d'aboutir à une simple ZLE parmi les « non-Six » :

*« Si j'envisage une telle solution dans une perspective de long terme, elle ne semble guère judicieuse, surtout si je me souviens que notre objectif est un arrangement final entre les dix-sept pays d'Europe. Une telle solution de pure ZLE signifierait que nous sommes coincés avec des principes qui se sont déjà avérés inacceptables dans le contexte de l'OECE. L'acceptation d'une pure zone de libre-échange pourrait également être interprétée comme si les petits pays membres n'étaient que de simples faire-valoir du Royaume-Uni. Comme nous savons que nous [...] devons sortir des tranchées que nous avons creusées au cours des négociations de l'OECE, cette nouvelle zone des Autres Six devrait au moins éviter d'apparaître comme le contraire du Traité de Rome. »*²²⁰

²¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., notes de Heinrich Homberger sur le projet de « petite zone de libre-échange », 26 juin 1959. Cit. originale : « Diese Haltung hat auf der Seite der Sieben geradezu ermutigend gewirkt; denn im Gegensatz zu früher wurde innerhalb dieser Gruppe diesmal entschiedener Stellung genommen. Eindeutig für das Projekt einer "kleinen Zone" haben sich allerdings nur die Vertreter Englands, Norwegens und der Schweiz ausgesprochen, währenddem Schweden und Oesterreich zwar nicht negativ, aber doch eher skeptisch oder zum mindesten äusserst vorsichtig waren. »

²²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.4., Lettre de Iveroth à Gustav Cederwall, secrétaire permanent au ministre du Commerce, 11 juin 1959. Cit. originale : « If I consider such a solution in a long term perspective it does hardly seem well-advised - particularly when I recall that our goal is an ultimate arrangement between the seventeen countries of Europe. Such a pure-FTA solution would mean that we get stuck with principles that already have proved unacceptable in the OEEC context. The acceptance of a pure free trade area could also be interpreted as if the smaller member countries were mere hangers-on of UK. As we know that we [...] will have to go over the top out of the trenches we dug during the OEEC-talks, this new area of the Other Six should at least refrain from appearing as the diametrical opposite of the Treaty of Rome. »

Malgré l'absence notable de communiqué de presse après la rencontre des « non-Six », la NZZ publie une dépêche reprise de l'agence *United Press International*, qui expose les divisions internes au grand jour, puisqu'elle indique que la séance s'est tenue « *dans une atmosphère quelque peu tendue* » (*in einer etwas gespannten Atmosphäre*)²²¹. En outre, Axel Iveroth souhaite relancer rapidement les travaux du patronat des « non-Six » et mettre en place une *joint standing commission* en tant que « *shadow to the government bodies* » pour éviter que chacune des fédérations nationales exprime une opinion divergente en direction de son propre gouvernement lors de cette phase cruciale de négociations²²². Cette démarche provoque une protestation officielle de Homberger envers le président de la Fédération des industries suédoises. En plus de se plaindre des fuites dans la presse, le dirigeant du Vorort rappelle que les conférences du CDIFE ne sont utiles que dans la mesure où elles ne sont pas trop fréquentes ; or, les réunions du comité Iveroth et des fédérations des « non-Six » se tiennent de manière tellement rapprochée qu'elles ne font qu'accentuer les blocages internes. Il relève que les véritables négociations se mènent au niveau gouvernemental et qu'il est dangereux de créer un deuxième front de discussions ; pour ces raisons, Homberger refuse catégoriquement la mise en place d'une nouvelle instance²²³. La démarche d'Iveroth est également combattue par la fédération autrichienne²²⁴ et la fédération norvégienne²²⁵.

À la suite de la crise qui s'est installée au sein des « non-Six » après la réunion de Copenhague du 29 juin 1959, ce n'est que le 21 octobre que les fédérations extérieures au marché commun se réunissent à nouveau de manière informelle à Paris à l'occasion d'un repas commun avant le comité Iveroth du lendemain²²⁶. Cette séance constitue surtout l'occasion de faire le point sur les travaux des deux groupes de travail institués dans le cadre du comité Iveroth – sur les tarifs douaniers et la politique commerciale commune – dont les débats portent avant tout sur des points techniques. Dans une note qui récapitule l'état de ces travaux, Peter Aebi estime que les discussions sont

²²¹ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 2055, 1^{er} juillet 1959.

²²² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.4., Lettre d'Axel Iveroth aux fédérations des « non-Six », 3 juillet 1959.

²²³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., Lettre de Heinrich Homberger à Axel Iveroth, 14 juillet 1959.

²²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.4., Lettre de Herbert Thausing, *Hauptgeschäftsführer* de la *Vereinigung Österreichischer Industrieller* à Axel Iveroth, 9 juillet 1959.

²²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.4., Lettre du *Norges Industriförbund* à Heinrich Homberger, 28 juillet 1959.

²²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.3., Lettre du *Sveriges Industriförbund* à Heinrich Homberger, 15 octobre 1959.

intéressantes, mais aboutiront à peu de résultats pratiques²²⁷. Le 24 octobre, en conclusion de cette série de réunions, se tient le Conseil général du CIFE qui marque la célébration officielle du dixième anniversaire de l'organisation²²⁸.

Malgré le nouveau refroidissement des négociations sur le plan patronal, les discussions prennent une tournure décisive entre les gouvernements. Réunis à Saltsjöbaden (agglomération de Stockholm) les 20 et 21 juillet 1959, les ministres d'Autriche, du Danemark, de Grande-Bretagne, de Norvège, du Portugal, de Suède et de Suisse recommandent officiellement à leurs gouvernements de mettre en place l'AELE. La délégation helvétique à cette conférence est emmenée par la Division du commerce et comprend également un membre du Vorort, alors que le Département politique n'est pas représenté à Stockholm²²⁹. Ce moment crucial des négociations pousse le Vorort à intensifier la consultation de ses sections pour les tenir informées des derniers développements. À l'occasion d'une séance le 2 juillet 1959, les positions déjà connues de longue date sont confirmées par les principaux représentants des secteurs concernés par la future AELE. Ainsi, Urs Sieber, de l'industrie du papier, rappelle que la petite ZLE est « *la pire chose qui puisse arriver* » à sa branche²³⁰. De son côté, le représentant de l'industrie de la soie, Stehli, se félicite que la Suisse participe pour la première fois à un projet d'intégration européenne. Il estime que « *ce sont des voies totalement nouvelles pour la politique économique suisse. Le développement est évolutionnaire, voire révolutionnaire* »²³¹. Comme lors des précédentes séances, mis à part le papier, aucune voix discordante ne remet fondamentalement en cause l'institutionnalisation de la petite ZLE. Néanmoins, l'opposition de cette industrie est embarrassante pour la crédibilité de la position du Vorort dans l'opinion publique suisse. Ainsi, un article issu du journal de l'USS de novembre 1959 ne manque pas de souligner avec ironie : « *En revanche, une sous-organisation du Vorort fait déjà campagne pour invoquer les clauses de sauvegarde en sa faveur. Espérons que la Suisse "libérale" n'aura pas le triste honneur d'être le premier pays à demander l'utilisation d'une clause*

²²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.5., note de Peter Aebi à Heinrich Homberger, 19 octobre 1959.

²²⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.1.3., Procès-verbal du Conseil général du CIFE, 23 octobre 1959.

²²⁹ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 402.

²³⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Résumé de la Conférence avec les sections intéressées sur le problème de la zone de libre-échange des non-Six, 2 juillet 1959. Pour une version plus développée de l'opinion défendue par Urs Sieber, voir sa brochure de 1958, « Die schweizerische Papierindustrie im Schatten der Freihandelszone » ; AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.2.

²³¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Résumé de la Conférence..., p. 2. Cit. originale : « *Es handelt sich um völlig neue Wege für die schweizerische Wirtschaftspolitik. Die Entwicklung hat evolutionären, wenn nicht sogar revolutionären Charakter.* »

de sauvegarde.»²³² À la fin de l'année, le 8 décembre, quelques semaines après l'adoption définitive du texte de l'AELE lors d'une nouvelle conférence des ministres à Stockholm, le Vorort organise ce qui est de loin la plus vaste assemblée d'industriels helvétiques portant sur cette thématique, en présence de 550 représentants des sections au *Kongresshaus* de Zurich. Cette conférence très fréquentée permet à Homberger de faire un long retour sur l'ensemble des clauses du texte de l'AELE, tandis que Grübel produit un rapport sur les règles d'origine et Geyer sur les produits agricoles et la pêche. En introduction à cette conférence, Homberger emploie un ton lyrique pour décrire la mise en place de l'AELE ; celle-ci «*est sans aucun doute un événement d'importance historique, auquel la déclaration de Goethe à la veille de la bataille de Valmy, au moment de la Révolution française, pourrait s'appliquer mutatis mutandis : "Une nouvelle époque de l'histoire du monde commence ici et vous pouvez dire que vous y étiez"*»²³³.

3.4. Des débuts chaotiques : dissonances patronales et gouvernementales au sein de l'AELE (1960-1962)

Le texte de l'AELE ratifié par les gouvernements des Sept au début de 1960 et qui entre en vigueur le 3 mai de la même année correspond, dans la grande majorité de son contenu, aux intérêts qui ont été défendus par le Vorort depuis les premières heures des débats sur la grande ZLE de l'OECE²³⁴. Le traité ne prévoit pas d'abandon de souveraineté en matière de politique commerciale commune, ni d'harmonisations économiques ou sociales. Seul changement notable par rapport à ce qui avait été brièvement

²³² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.5.2., *Gewerkschaftskorrespondenz*, Jahrgang 1959 – Nr. 56, 27 novembre 1959, p. 594. Cit. originale : «*Dagegen führt ein Unterverband des Vororts bereits eine Kampagne für die Anrufung der Ausweichklauseln zu seinen Gunsten. Hoffentlich erhält die "liberale" Schweiz nicht den traurigen Ruhm, als erstes Land die Anwendung einer Ausweichklausel zu beantragen.*»

²³³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.6., «*Die Europäische Freihandels-Assoziation*», *Erweiterte Fassung der anlässlich einer vom Vorort einberufenen Konferenz der Sektionen vom 8. Dezember 1959 gehaltenen Referate*, p. 1. Cit. originale : «*[...] stellt ohne Zweifel ein Ereignis von historischer Bedeutung dar, auf das mutatis mutandis der Ausspruch zutreffen könnte, den Goethe am Abend nach der Schlacht von Valmy zur Zeit der französischen Revolution getan haben soll : "Von hier geht eine neue Epoche der Weltgeschichte aus und Ihr könnt sagen, Ihr seid dabei gewesen".*»

²³⁴ Une comparaison exhaustive entre le traité de Rome et celui de Stockholm, AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.6., «*Comparaisons de la convention de Stockholm du 20 novembre 1959 instituant l'AELE et du traité de Rome du 25 mars 1957 instituant une CEE*», réalisé par René Arnaud, 24 mars 1960 ; AfZ, NL Heinrich Homberger, 48., «*Vergleich zwischen dem Römer Vertrag und dem Stockholmer Uebereinkommen*», réalisé par la SDES, 4 septembre 1961.

espéré par le Vorort en guise de rétorsion contre le traité de Rome, le rythme du désarmement douanier et de la suppression des contingents d'importation est calqué sur celui de la CEE, à l'exception du Portugal qui bénéficie d'un calendrier spécifique. Par contraste avec les institutions de la CEE, celles de l'AELE sont fortement restreintes et consistent essentiellement en un Conseil, basé à Genève, dans lequel chaque État dispose d'une voix et où la majeure partie des décisions sont prises à l'unanimité. La question cruciale des règles d'origine est tranchée selon les trois règles suivantes : une marchandise est considérée originaire de l'AELE si elle est entièrement produite dans la zone ; si elle subit un procédé de transformations conforme à une liste définie en annexe du traité ; ou encore si la valeur des matériaux issus de l'extérieur de la zone n'excède pas 50 % du prix à l'exportation du produit fini. Il faut donc constater que la règle de pourcentage retenue est entièrement conforme à la valeur qui a été proposée d'emblée par le Vorort à l'OECE, soit un taux de 50 %. La seule exception à cette règle de pourcentage concerne certains produits textiles, pour lesquels ce taux est considéré comme trop élevé car il pourrait autoriser une part importante de marchandises à très bas prix ; il s'agit d'une clause explicite de protection contre le Japon. Une liste de matières de base est définie pour permettre de considérer d'emblée une série de matières premières ou de produits semi-finis comme originaires de la zone, quand bien même ils proviendraient de l'extérieur. En outre, la compétence des chambres de commerce sur la délivrance des certificats est préservée, dans la mesure où la Suisse a réussi à obtenir une liste de marchandises pour lesquelles ces certificats doivent être obligatoirement accordés par une autorité officielle, c'est-à-dire par les chambres de commerce dans le cas helvétique. La différence fondamentale entre les buts du traité de Rome et ceux du traité de Stockholm s'exprime bien dans la quantité de personnel qui travaille au sein des deux institutions²³⁵ : en 1961, le nombre de fonctionnaires est de moins de 50 au siège de l'AELE contre environ 2 000 à la CEE²³⁶ ; en 1968, il est de 95 à Genève contre 4 882 à Bruxelles²³⁷.

²³⁵ À sa création, l'AELE ne dispose que d'un secrétariat de 15 personnes (AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.1.2., note d'Olivier Long, 21 juillet 1960), contre 1 700 au même moment pour la CEE (AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.6., « Die Europäische Freihandels-Assoziation », Erweiterte Fassung der anlässlich einer vom Vorort einberufenen Konferenz der Sektionen vom 8. Dezember 1959 gehaltenen Referate, p. 13).

²³⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 165, « European Economic Schism : a main problem which prevents the harmonious cooperation between American and European businessmen to help underdeveloped nations », discours d'Ernst Schmidheiny, 11 mai 1961, p. 5.

²³⁷ ACNPF, 72 AS 923, « Les conséquences pour l'économie française de l'évolution des relations entre la CEE élargie et les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion », Rapport de René Viaud au Conseil économique et social, 14 mars 1973, p. 23.

3.4.1. L'AELE en tant qu'organisation de fortune ainsi que de moyen de rétorsion contre la CEE et la France

Dès sa création, l'AELE ressemble à une union de fortune entre plusieurs pays aux caractéristiques fondamentalement différentes, et ce, sur plusieurs plans. Premièrement, ces pays possèdent des niveaux industriels très différents ; la Grande-Bretagne, la Suède, la Suisse et, dans une moindre mesure, l'Autriche, sont hautement industrialisés, le Danemark et le Portugal sont des économies agraires, alors que la Norvège est orientée vers les revenus de la pêche et l'industrie métallurgique. Deuxièmement, ils sont dispersés géographiquement sur un territoire très vaste morcelé par de nombreuses frontières et zones territoriales, caractérisé par des conditions climatiques fortement différentes et des frais de transport élevés pour acheminer les marchandises. En outre, un seul pays – la Grande-Bretagne – englobe 56 % des habitants de la zone (51,5 sur un total de 92 millions). Troisièmement, les membres de l'AELE se situent aux deux pôles de l'opposition entre protectionnisme et libre-échange ; la Suisse est le pays au tarif le plus faible, tandis que la Grande-Bretagne est l'État le plus protectionniste parmi les Sept²³⁸. Quatrièmement, parmi la petite ZLE, trois pays sont régis par une majorité sociale-démocrate (Suède, Norvège, Danemark), trois d'entre eux par un gouvernement de droite (Grande-Bretagne, Suisse et Autriche, les deux derniers *via* une coalition avec la sociale-démocratie) et le septième par une dictature fasciste (Portugal). À ce propos, en janvier 1960, l'entreprise pharmaceutique J. R. Geigy SA rappelle que *« la base d'une coopération volontaire en matière de politique économique entre les sept pays n'est pas très favorable, car trois représentants de l'économie de marché sont opposés aux trois partenaires scandinaves à orientation socialiste (à l'exception du Portugal). En outre, la Suède et peut-être aussi la Norvège risquent d'être bientôt confrontées à des difficultés de balance des paiements en raison de leurs politiques socialistes inflationnistes, ce qui pourrait conduire à la restauration de barrières commerciales dans ces pays. »*²³⁹ De plus, comme l'a

²³⁸ Sur cette opposition fondamentale entre la Suisse et la Grande-Bretagne, voir AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 juin 1961, p. 9.

²³⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., « Europäische Freihandels-Association – Unsere Stellungnahme », J. R. Geigy SA, 18 janvier 1960. Cit. originale: *« Die Basis für eine freiwillige wirtschaftspolitische Zusammenarbeit unter der sieben Ländern ist aber nicht sehr günstig, weil drei Vertretern der Marktwirtschaft die drei sozialistisch orientierten skandinavischen Partner (von Portugal wird abgesehen) gegenüberstehen. Es zeigt sich zudem die Gefahr, dass Schweden und ev. auch Norwegen infolge ihrer*

remarqué en mars 1960 le conseiller national libéral Peter Dürrenmatt, cette configuration politique, en particulier l'inclusion de tous les pays scandinaves sauf la Finlande dans l'AELE, va selon lui mener la zone vers la voie des harmonisations sociales²⁴⁰. Cinquièmement, ces pays connaissent de fortes disparités de revenu par tête d'habitant, les deux extrêmes étant d'une part la Suède (1 628 dollars/hab.) et d'autre part le Portugal (265 dollars/hab.), et ce, même si le revenu moyen par tête au sein de l'AELE est supérieur à celui de la CEE: 1 128 dollars en 1962 pour les Sept contre 1 018 pour les Six²⁴¹. Enfin, le niveau de commerce intérieur à l'AELE est relativement faible, sauf pour certains secteurs spécifiques (par exemple les exportations agricoles du Danemark vers la Grande-Bretagne ou les échanges industriels entre Londres et Stockholm). Parmi les pays de l'AELE, la Grande-Bretagne accapare 43 % du commerce de la Suisse et l'Autriche 20 %²⁴², tandis que les autres États sont réduits à des portions congrues. Par exemple, les importations de Norvège ne représentent que 3 à 4 % du total suisse en provenance de l'AELE; celles du Portugal seulement environ 2 %. En pratique, tous les États membres de l'AELE entretiennent des échanges commerciaux plus intenses avec la CEE qu'avec leur propre zone de libre-échange²⁴³. Au vu de ces caractéristiques, il est clair que le but de l'AELE ne doit pas être compris sur un plan strictement commercial, mais que cette association répond essentiellement à des critères tactiques.

Ainsi, bien que les milieux patronaux évoquent publiquement la volonté de créer un « pont » (la fameuse rhétorique du *Brückenschlag*) avec la CEE à travers la création de l'AELE, les discussions privées font apparaître une image bien différente. Comme cela a déjà été montré dans la partie précédente, à travers ces conversations dans des cercles réduits, l'AELE est définie avant tout comme une « organisation de défense » contre la CEE²⁴⁴. Les milieux diplomatiques et industriels suisses utilisent régulièrement un lexique belliqueux pour conceptualiser la division de l'Europe entre deux organisations concurrentes. Le climat de forte tension entre les deux blocs européens est ainsi nettement retranscrit, *a posteriori*, par une contribution

sozialistischen Inflationspolitik bald in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geraten, was zum Wiederaufbau der Handelsschranken in diesen Ländern führen könnte. »

²⁴⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.1.4., Procès-verbal de la session du Conseil national, 17 mars 1960, p. 137.

²⁴¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 49., « Einkommen pro Kopf der Bevölkerung 1962 », document de la Division du commerce, 15 octobre 1964.

²⁴² « Der Aussenhandel der Schweiz im Rahmen der geplanten Freihandelszone », *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 2994, 5 octobre 1959.

²⁴³ MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 439.

²⁴⁴ Voir également MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 440.

du professeur d'histoire à l'ETHZ Herbert Lüthy dans la revue *Preuves* de janvier 1961 :

« [I] est inutile de rappeler ici la confusion désespérée du “conflit d'intégration européenne” qui, pendant un an et demi, s'intensifia jusqu'à l'hystérie. [...] Tandis que les experts faisaient la danse du scalp autour du délit de “discrimination”, les hommes d'État eux-mêmes perdaient contenance. On se souvient des éclats new-yorkais célèbres de M. Macmillan [Premier ministre britannique] contre ce nouveau blocus continental, monstre bâtard des entreprises napoléonienne et hitlérienne ; mais entre ministres chargés des hostilités directes – les uns retranchés avec une froide arrogance derrière leur imprenable traité de Rome, les autres exacerbés de devoir manœuvrer en terrain découvert sous les intempéries – les choses n'allaient pas mieux, sans compter les délires de la presse des “non-Six”... »²⁴⁵

Quant à lui, Emil Straub, dont il a déjà été régulièrement question dans cette étude, rappelle en 1961 : « *Les divergences entre les deux “blocs” créent, qu'on le veuille ou non, une situation similaire à une guerre économique.* »²⁴⁶ Lors d'une séance du think tank *Historische Standortbestimmung* de 1962, consacrée à la « *politique helvétique et l'opinion publique dans et hors de la Suisse* », le professeur de relations internationales Jacques Freymond, dans une intervention où il constate la méfiance croissante des grandes puissances face à la neutralité suisse dans un contexte de renforcement de la CEE, estime que l'Europe est « *dans un état de guerre politique* » entre les membres de la CEE et les pays extérieurs. Dans la même séance, Herbert Lüthy compare l'AELE à un « *Sonderbund* » des sept pays qui y participent²⁴⁷. Quant à lui, H. Homberger décrit la division de l'Europe du point de vue du patronat helvétique en 1963 et compare la situation à celle qui a été en vigueur durant la Seconde Guerre mondiale : « *Tout comme pendant la guerre, lorsque nous avons navigué entre le Scylla du blocus et le Charybde du contre-blocus [...], nous voici aujourd'hui à nouveau dans cette situation avec l'intégration.* »²⁴⁸

²⁴⁵ AfZ, NL Heinrich Homberger, 48., Herbert Lüthy, « Intégration et Confédération ou les cheminements de la Carolingie », revue *Preuves*, janvier 1961, p. 15.

²⁴⁶ AFB, E7113A#1989/1#163*, Emil Straub, « Die kleinen vor der wirtschaftlichen Integration Europas », 1961, p. 11. Cit. originale : « *Die Divergenzen zwischen den beiden “Blöcken” schaffen, ob man dies nun gerne hört oder nicht, eine wirtschaftskriegsähnliche Situation.* »

²⁴⁷ AFB, E9500.225#1000/1190#1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 20 mars 1962, p. 5, 15.

²⁴⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10, Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 1^{er} février 1963, p. 4. Cit. originale : « *Wie während des Krieges, als wir zwischen der Skylla der Blockade und der Charybdis der Gegenblockade hindurchsteuereten [...], so geht es uns heute wieder mit der Integration.* »

Même au moment de faire le bilan de l'AELE, près de trois décennies après sa mise en place, lors d'une séance de la Commission des affaires économiques du Conseil national en 1987, l'ambassadeur Philippe Lévy rappelle que les non-Six «*crèrent l'AELE à la fois comme machine de guerre, comme démonstration et comme salle d'attente. Comme machine de guerre, en organisant la contre-discrimination des exportations de la Communauté vers les pays de l'AELE. Comme démonstration, en prouvant que le concept de zone de libre-échange était viable. Comme salle d'attente pour ceux des pays de l'AELE qui demandèrent leur adhésion à la Communauté [...]*». ²⁴⁹

Dans la littérature, ce lexique militaire est également mobilisé pour décrire la création de la petite zone de libre-échange ; ainsi, Antoine Fleury estime qu'à la fin des années 1950, on peut voir «*le début d'une sorte de "guerre froide" entre les tenants du Marché commun et ceux d'une économie libre-échangiste, qui établit en 1960 l'Association européenne de libre-échange*» ²⁵⁰.

Or, toute guerre implique d'effectuer une mobilisation contre un ennemi extérieur. En l'occurrence, cet adversaire est représenté par-dessus tout par les autorités françaises, qui, comme on a déjà largement pu l'observer dans l'analyse des négociations au sein de l'OECE, puis de l'AELE, servent de véritable bouc émissaire de la politique européenne des milieux dirigeants suisses, surtout à partir de l'émergence de la V^e République en 1958. Ces derniers redoutent particulièrement que le système économique hérité de la Libération, qui accorde une place beaucoup plus large qu'en Suisse à la main publique et garantit un niveau élevé de protectionnisme au patronat actif sur le marché intérieur, serve de modèle au futur développement de la CEE. De manière générale, il existe une réelle volonté d'affaiblir un adversaire clairement défini : tout système économique reposant sur des éléments collectivistes et sur une intervention active de l'État dans l'économie. En 1959, dans une note, Paul Henri Wurth, chef suppléant de la Mission suisse à Bruxelles, considère que «*les leviers de commande du Marché commun sont détenus par un pays – la France – dont on sait, par tradition et expérience, qu'elle ne se débarrassera que difficilement de ses réflexes protectionnistes et préférentiels. Ses représentants s'emploient non seulement à maintenir l'intégrité de la CEE mais aussi, peut-être surtout, à lui conserver un caractère aussi protectionniste que possible*» ²⁵¹. Pour qualifier l'intérêt

²⁴⁹ AFB, E1050.15#1994/313# 5*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 19 février 1987, p. 21.

²⁵⁰ FLEURY Antoine, «*Le patronat suisse et l'Europe : du Plan Marshall aux Traités de Rome*»..., p. 188.

²⁵¹ AfZ, Vorort-Archiv, NL Heinrich Homberger, 46., «*Attitude des États-Unis à l'égard de la CEE et de l'AELE*», 1959, p. 2.

de l'AELE du point de vue suisse, Hans Schaffner, lors d'une Commission des tarifs douaniers du Conseil national en 1959, rappelle, toujours en puisant dans le vocabulaire militaire, que « *sur la base de nos contacts fréquents avec les Six, nous avons acquis la conviction que la création d'une petite zone de libre-échange est le seul moyen d'autodéfense, et que ce sera l'arme pour enfin affaiblir la résistance française* »²⁵². En outre, en juin 1960, alors que les deux blocs européens semblent suivre un chemin de plus en plus éloigné, Heinrich Homberger, rappelant les nombreuses négociations européennes qui ont eu lieu au cours des semaines qui précèdent, considère que « *de toutes ces consultations, il est ressorti que les circonstances n'étaient pas jugées mûres pour penser à une organisation paneuropéenne à l'heure actuelle. Il n'y a qu'un seul obstacle : la France. Son influence est si grande que les pays de la CEE qui, comme l'Allemagne, ont un point de vue différent, sont incapables de s'affirmer.* »²⁵³ En 1963, le groupe de travail *Historische Standortbestimmung* consacre une séance entière à la politique du général de Gaulle, dans laquelle le professeur de l'EPFZ Jean-Rodophe de Salis, régulièrement chargé par les autorités fédérales de missions liées à la politique internationale, résume les conceptions économiques du gouvernement français et relève à quel point elles diffèrent de la politique libérale menée par les autorités helvétiques :

*« De Gaulle n'est pas un libéral, au sens où l'entendent les économistes. Ni en matière économique, ni en matière politique, il ne considère que l'intérêt général résulte d'une juxtaposition des intérêts particuliers. Les classes possédantes – les “privilégiés”, comme il dit – qui s'identifient au régime d'entreprise privée et de marché libre, n'ont jamais pardonné à de Gaulle la politique qu'il a suivie en 1944 et 1945 et ne l'ont jamais considéré comme étant l'un des leurs. De Gaulle a en effet su rester pauvre. Pour lui, “le grand débat du siècle” est de savoir si “la classe ouvrière sera victime ou bénéficiaire du progrès mécanique en cours”. »*²⁵⁴

²⁵² AFB, E1050.15#1995/516# 3*, Procès-verbal de la séance de la Commission des tarifs douaniers du Conseil national, 9 septembre 1959, p. 8. Cit. originale : « *Auf Grund unseres häufigen Kontaktes mit den Sechs sind wir zur Überzeugung gelangt, dass die Bildung einer Kleinen Freihandelszone das einzige Mittel der Selbstverteidigung ist, und zwar wird das die Waffe bilden, um den Widerstand Frankreichs schließlich zu schwächen.* »

²⁵³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 13 juin 1960, p. 17. Cit. originale : « *Aus allen diesen Beratungen ging hervor, dass die Verhältnisse nicht als reif erachtet werden, um im Augenblick an eine alleuropäische Organisation zu denken. Es gibt hiefür nur ein Hindernis : Frankreich. Sein Einfluss ist so gross, dass sich diejenigen Länder in der EWG, die wie Deutschland eine andere Meinung vertreten, nicht durchzusetzen vermögen. Dabei wird das Wirtschaftliche dem Politischen untergeordnet.* »

²⁵⁴ AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe « *Historische Standortbestimmung* ». Rapport intitulé « *De Gaulle face à l'histoire* » à l'occasion de la séance du 20 mars 1962, p. 7.

3.4.2. La crise domestique de l'AELE : divergences patronales et intimidation des opposants en Suisse

Si la cible principale de la Suisse et de l'AELE est incontestablement la politique française, cette dernière ne constitue pas, et de loin, le seul problème auquel la petite ZLE doit faire face. À peine mise en place, elle est entrée immédiatement dans une phase de crise, tant sur le plan intérieur suisse que sur le plan international. Au niveau domestique, tout d'abord, le Vorort avait été en mesure de verrouiller dans une large mesure l'opposition dans ses rangs face au traité de Stockholm jusqu'à sa signature. Néanmoins, dans la période qui coïncide avec sa ratification par les Sept, le traité fait l'objet d'une recrudescence de craintes de la part de certains milieux industriels face à la concurrence internationale accrue engendrée par cette libéralisation douanière. En particulier, l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, après avoir accordé un soutien réservé à l'AELE, réclame une audience tant avec la Division du commerce qu'avec le Vorort afin d'obtenir des mesures de soutien à l'industrie domestique²⁵⁵. Cette audience se tient le 22 mars 1960 à Berne dans le bureau de Hans Schaffner, en présence de Homberger et de Victor Umbricht, directeur de l'administration fédérale des finances²⁵⁶. À l'issue de cette réunion, l'*Arbeitsgemeinschaft* se lance dans une étude sur l'impact de l'intégration économique de l'Europe sur les PME, qui fait suite à celle déjà réalisée en octobre 1959 par Jürg Niehans²⁵⁷. Ces travaux déboucheront une année plus tard sur la publication d'un rapport déjà cité d'Emil Straub. Dans cette longue étude, ce dernier déplore que l'intégration européenne ait conduit à renoncer à la clause de la nation la plus favorisée et estime qu'il aurait été préférable de renforcer les compétences économiques de l'OECE et du GATT. Néanmoins, pour lui, face à la création de la CEE, « *nous n'avons donc pas d'autre choix que de participer à la création de cette communauté d'urgence (Notgemeinschaft) qui, en tant qu'Association européenne de libre-échange, doit sauver ce qui peut encore l'être. Malheureusement, en ce sens, elle incarne déjà la capitulation fondamentale face au régionalisme européen, puisque sa seule tâche restante peut être de démontrer la possibilité d'une réalisation institutionnellement différente. L'AELE n'est pas, en fait, une véritable alternative, mais simplement le moindre mal, économiquement et*

²⁵⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.6., Lettre de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* au Vorort, 20 janvier 1960.

²⁵⁶ Les membres présents du côté de l'*Arbeitsgemeinschaft* sont Emil Straub, Kägi, Stadlin, Lenz et Oetiker.

²⁵⁷ NIEHANS Jürg, *Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Inlandindustrie*, Zurich, Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie, 1959.

politiquement. »²⁵⁸ Malgré cette vision pessimiste de l'AELE, il concède que la participation de la Suisse à cette organisation est meilleure que l'isolement commercial ; cependant, il énumère une série de branches qui vont perdre leur protection douanière et relève qu'il s'agit d'un problème d'importance nationale. En raison du système suisse de taxes douanières sur le poids, il estime que la libéralisation va essentiellement favoriser un afflux de marchandises produites en série à bas coûts, qui vont à leur tour pousser à un processus de standardisation et de massification de l'industrie helvétique, ce qui remettra en cause l'existence de nombreuses PME.

En outre, l'enquête effectuée en janvier 1960 par le Vorort auprès de ses sections va montrer l'opposition croissante à l'AELE parmi ses propres membres. La Chambre de commerce de Zurich s'estime incapable de se prononcer sur la question de l'adhésion de la Suisse à l'AELE, car les opinions de ses membres, qui vont des plus sérieuses réserves aux approbations les plus chaleureuses, divergent trop fortement²⁵⁹. Le *Verband schweizerischer Textil-Veredlungs-Industrie* déclare, quant à lui, que l'opinion majoritaire de ses membres est qu'un arrangement doit être trouvé avec la CEE, même en sacrifiant la souveraineté douanière de la Suisse envers les pays tiers. Il estime également que la reprise du TEC représenterait peu de charges supplémentaires pour l'industrie textile et que pour certains domaines, au contraire, cela signifierait une baisse douanière²⁶⁰. Quant à la Société des fabricants suisses d'articles métallurgiques, bien qu'elle reconnaisse la nécessité de l'existence de l'AELE comme contrepoids à la CEE, elle exprime néanmoins des réserves fondamentales sur son application concrète à sa branche²⁶¹. La Délégation du commerce, de son côté, demande, contrairement à l'opinion défendue par le Vorort, que l'AELE soit soumise au référendum du peuple²⁶². Enfin, un

²⁵⁸ AFB, E7113A#1989/1#163*, Emil Straub, «Die kleinen vor der wirtschaftlichen Integration Europas», 1961, p. 10. Cit. originale : «*So blieb uns uns gar nichts anderes übrig, als an der Errichtung jener Notgemeinschaft mitzuwirken, die als Europäische Freihandelsassoziation zu retten hat, was noch zu retten ist. Sie verkörpert leider in diesem Sinne bereits die grundsätzliche Kapitulation vor dem Europaregionalismus, da sie lediglich noch zur Aufgabe haben kann, die Möglichkeit einer institutionell anderen Verwirklichung unter Beweis zu stellen. Die EFTA ist somit in Tat und Wahrheit keine echte Alternative, sondern bedeutet wirtschaftlich und politisch lediglich das allerding's wesentlich kleinere Übel.*»

²⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de la Chambre de commerce de Zurich au Vorort, 29 janvier 1960.

²⁶⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre du *Verband schweizerischer Textil-Veredlungs-Industrie* au Vorort, 29 janvier 1960.

²⁶¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de la Société des fabricants suisses d'articles métallurgiques au Vorort, 30 janvier 1960.

²⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de la Délégation du commerce à la Division du commerce, 27 janvier 1960.

conflit tout à fait significatif, puisqu'il implique certaines des multinationales les plus puissantes du pays, semble naître dans l'industrie chimique suisse. Cette division oppose les géants de la pharmacie bâloise au reste des entreprises de la branche chimique défendues par la SSIC. Dans une brochure publiée en mars 1960, Pietro G. Sohrmann, vice-directeur de Sandoz, constate que deux tiers des exportations chimiques suisses vers l'AELE sont composées de colorants (20 %) et de produits pharmaceutiques (45 %) ; or les colorants sont taxés à un taux moyen inférieur à 0,5 % parmi les Sept et la protection douanière est également faible pour les médicaments. Il note donc avec ironie qu'il faudra un calendrier de dix ans de libéralisation douanière pour une baisse de moins d'un demi-pourcent dans le cas des colorants²⁶³. De plus, il estime que, dans l'ensemble, une reprise du TEC ne serait pas insurmontable pour la chimie suisse. Une proportion importante des importations mondiales de la chimie helvétique provenant de la CEE et de l'AELE, celles-ci pourraient circuler libres de droit dans le cas d'une union douanière entre ces deux espaces ; le TEC n'aurait donc qu'une importance marginale sur la branche selon lui. Dans une lettre à Hans Schaffner, le président de la SSIC Jean Egli s'élève contre les conclusions de cette brochure, dont il considère qu'elles sont exclusivement représentatives de la pharmacie bâloise et non de l'ensemble des petites et moyennes entreprises du secteur chimique²⁶⁴.

C'est dans le contexte de ce début d'opposition entre industries domestiques et industries d'exportation qu'il faut comprendre les débats parlementaires sur la création de l'AELE en mars 1960. Alors que le vote final s'apparente à un véritable plébiscite, puisque seuls les membres du Parti du travail s'opposent à la ratification du traité de Stockholm, le débat s'étend sur une journée entière et pas moins de 26 orateurs prennent la parole²⁶⁵. La plupart d'entre eux expriment les doutes considérables formulés par les industries protectionnistes suisses face à la libéralisation tarifaire. Il s'agit d'un bon exemple de la façon dont des industries relativement faibles au sein du Vorort parviennent à mobiliser les cercles proches d'elles parmi les partis politiques pour tenter de forcer le Conseil fédéral à prendre en compte des mesures d'exception pour ces secteurs. Néanmoins, à l'image de ce qui passe avec l'*Arbeitsgemeinschaft* au sein du Vorort, ces doutes ne vont pas jusqu'à s'exprimer à travers un vote négatif. Avant même la mise en pratique de l'AELE, les premières brèches sont déjà bien présentes dans le front commun du Vorort, même si

²⁶³ SOHRMANN Pietro G., *Die schweizerische chemische Industrie im Zeichen von EFTA und EWG...*, p. 3.

²⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de J. Egli à Hans Schaffner, 11 mars 1960.

²⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (005), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1960, p. 14.

elles ne remettent encore nullement en cause les fondements de sa stratégie européenne.

En plus de ce réveil d'une opposition interne encore timorée, le début de l'année 1960 est marqué par une large campagne de l'*Europa-Union*, qui vise à discréditer l'AELE pour relancer le débat sur l'adhésion à la CEE²⁶⁶. Cette agitation contre l'AELE va pousser le Vorort à resserrer ses rangs afin de tâcher de présenter un front commun de l'économie en faveur de l'AELE, quitte à étouffer les voix discordantes. Ainsi, en janvier 1960, Universum Press, un organe médiatique dirigé par Berthold Wyler qui publie un journal intitulé *Privatinformation* à destination des milieux économiques, lance une vaste enquête auprès de ses abonnés sur le soutien à l'AELE. Ce service de presse proche de l'*Europa-Union*²⁶⁷ a milité durant les négociations pour une solution de collaboration avec la CEE et se montre hostile à la création de l'AELE et à la division de l'Europe que celle-ci implique. Dans la lettre d'accompagnement à cette enquête, Universum Press rappelle avoir réalisé un sondage en août 1959 auprès des entreprises suisses qui aurait montré que 55 % de leurs directions s'opposaient à l'adhésion à l'AELE²⁶⁸. L'organe de presse relève que « *le problème de l'intégration européenne est traité depuis Berne avec un certain autoritarisme* »²⁶⁹ et estime qu'au vu de l'importance fondamentale du traité de Stockholm, celui-ci devrait être soumis au référendum. De plus, dans un article publié le jour suivant dans *Privatinformation*, la correspondante du journal présente un compte rendu de la réunion des organisations patronales des « non-Six » à Vienne, dans lequel elle relate que l'attitude autrichienne envers l'AELE est bien plus sceptique que celle de la délégation suisse composée de Heinrich Homberger et Carl Koechlin, ce qui montre que la position du Vorort n'est pas représentative, ni sur le plan domestique ni sur le plan international²⁷⁰. En réaction à cette initiative d'Universum Press, dans une lettre qu'il envoie au Vorort, Gerhard Winterberger, le directeur du *Verband schweizerischer Kunstseidefabriken* et futur dirigeant du Vorort, déclare : « *Dieu sait que ce n'est*

²⁶⁶ Voir à ce propos sa prise de position sur la grande ZLE de l'OECE, où elle refuse le projet et appelle à la réalisation d'une union douanière : AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.4.20., Prise de position de l'*Europa-Union*, 26 mai 1959.

²⁶⁷ Voir la brochure sur l'intégration européenne co-éditée par Universum Press et l'*Europa-Union* sur la base d'un débat qui s'est tenu lors du congrès de 1959 de l'*Europa-Union* : ECKERT Rudolf, *Die Schweiz und die europäische Integration: La Suisse et l'intégration européenne. Schweizer Parlamentarier und Wirtschaftsfachleute diskutieren Fragen der europäischen Integration*, Bâle, Europa-Union, 1960.

²⁶⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'Universum Press à ses abonnés, janvier 1960.

²⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'Universum Press à ses abonnés... Cit. originale : « *der Problemkreis um die europäische Integration wird von Bern aus mit einer gewissen Selbstherrlichkeit behandelt.* »

²⁷⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de H. P. Zschokke à Heinrich Homberger, 1^{er} février 1960.

pas la tâche d'un service de presse de se livrer ainsi à des enquêtes d'opinion et de tenter de nuancer la position du Vorort et des autorités fédérales en matière d'intégration.»²⁷¹ De plus, selon lui, «compte tenu du nombre de nos entrepreneurs qui sont loin d'être lucides sur cette question fondamentale et qui ont une pure "mentalité d'hôtelier", il est à craindre que l'enquête produise exactement le résultat souhaité par les soutiens d'Universum Press»²⁷². Il réclame que les sections du Vorort se distancient de ce sondage. Quelques jours plus tard, le Vorort envoie une circulaire détaillée à ses sections dans laquelle il énumère les raisons pour lesquelles l'AELE n'a pas été soumise au référendum, et leur enjoint de ne pas participer à cette enquête, car celle-ci n'a pas de caractère représentatif et pourrait donner une «fausse image» de la situation²⁷³. En réaction à cette circulaire, Universum Press contacte ses membres pour leur indiquer que «le Vorort n'a pas le monopole des sondages ou de la formation de l'opinion, et il ne pourrait pas non plus imposer un tel monopole s'il devait se l'arroger. Nous n'avons donc pas besoin de monter aux barricades»²⁷⁴. Universum rappelle cependant que cette initiative a provoqué du mécontentement parmi ses abonnés et exprime son regret que le Vorort cède à la tentation de «jouer à la police de l'opinion» (*Meinungspolizei zu spielen*). Le service de presse estime enfin qu'il aurait été préférable que le Vorort prenne contact avec lui et participe conjointement à l'enquête afin de mieux connaître l'opinion de ses sections. La circulaire se termine avec une ironie non feinte: «De nombreux industriels, par exemple, n'auraient pas oublié qu'ils avaient réalisé la probabilité de la création de la CEE bien avant le Vorort, de sorte qu'il aurait mieux convenu à cette organisation de parfaire ses connaissances par le biais de "Privatinformation" plutôt que d'essayer de faire preuve d'insolence.»²⁷⁵ Or,

²⁷¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de Gerhard Winterberger au Vorort, 27 janvier 1960. Cit. originale: «Es ist nun weiss Gott nicht die Aufgabe eines Pressedienstes, auf diese Art und Weise in Meinungsforschung zu machen und die vom Vorort und den Bundesbehörden in der Integration eingenommene Haltung aufzuweichen suchen.»

²⁷² AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de Gerhard Winterberger... Cit. originale: «Wenn man sich vergegenwärtigt, wie viele unserer Unternehmer in dieser fundamentalen Frage alles andere als klar sehen und eine reine "Hoteliermentalität" vertreten, so ist zu befürchten, dass die Rundfrage exakt das Ergebnis zeitigen wird, das die Hintermänner der Universum Press wünschen.»

²⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Circulaire du Vorort à ses sections, 2 février 1960.

²⁷⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'Universum Press à ses abonnés, 18 février 1960. Cit. originale: «der Vorort besitzt weder das Monopol der Meinungsbefragung oder -bildung, noch könnte er ein solches Monopol, würde er es für sich anheischig machen, erzwingen. Wir brauchen also nicht auf die Barrikaden zu steigen.»

²⁷⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'Universum Press à ses abonnés... Cit. originale: «Viele Industrielle hätten es z. B. nicht vergessen, dass sie die Wahrscheinlichkeit der Verwirklichung der EWG viel früher erkannt hätten als der Vorort, so dass es dieser Organisation wohlher angestanden wäre, ihre Kenntnisse via Privatinformation zu vervollkommen, anstatt zu versuchen, einen Spund ins Fass zu schlagen.»

il semble effectivement que cette démarche de censure du Vorort ait provoqué des désaccords parmi ses cercles. Une lettre envoyée au Vorort par A. Mettler-Bener, un industriel saint-gallois à la tête d'une entreprise de confection, réclame une discussion publique sur l'enquête d'Universum Press. Selon lui, « *le Vorort devait peut-être aussi se rendre compte qu'une partie des milieux d'affaires attendait une politique économique plus active, et que la réalisation de la CEE avait été reconnue par un grand nombre d'industriels bien plus tôt que le Vorort* »²⁷⁶. Il rappelle également les dangers d'essayer de museler l'enquête d'Universum : « *Cependant, contraints à l'opposition, les fronts pourraient alors se raidir, ce qui entraînerait inévitablement une plus grande ponction sur les ressources de combat.* »²⁷⁷ En conclusion, l'industriel pose une question rhétorique : « *L'avertissement du Vorort envers la participation à de telles enquêtes doit-il signifier que seuls ceux qui hochent de la tête y participent et que ceux qui ont des opinions indépendantes ne sont pas entendus ?* »²⁷⁸ En réponse à cette lettre, Peter Aebi se contente de rappeler de manière factuelle la position du Vorort sur la question du référendum ; A. Mettler-Benner lui reproche alors de ne pas donner sa propre opinion et de ne pas se prononcer sur la question de savoir si la démarche du Vorort est « *loyale et intelligente* » (*loyal und klug*)²⁷⁹.

Cette polémique, qui pourrait être interprétée comme un léger soubresaut dans la formation de l'opinion publique suisse à propos de l'adhésion à l'AELE, menace cependant de se transformer en véritable affaire début mars 1960, au moment où *The Economist* publie un article intitulé « *Swiss Rumbblings against EFTA* », dans lequel sont détaillées les différentes façons dont l'opposition à l'AELE est étouffée en Suisse²⁸⁰. Ce journal britannique, qui défend une ligne favorable à l'adhésion de la Grande-Bretagne au marché commun, puise probablement ses informations dans les réseaux internationaux des milieux helvétiques pro-CEE, notamment l'*Europa-Union*. À l'aide de

²⁷⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'A. Mettler-Benner au Vorort, 8 février 1960. Cit. originale : « *Der Vorort musste vielleicht auch feststellen, dass die Wirtschaft zum Teil eine aktivere Wirtschaftspolitik erwartet, und dass die Verwirklichung der EWG von einer Grosszahl Industrieller weit früher erkannt worden war als vom Vorort.* »

²⁷⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'A. Mettler-Benner au Vorort... Cit. originale : « *In die Opposition gedrängt, können sich dann indessen die Fronten versteifen wodurch unfehlbar ein grösserer Verschleiss an Kampfmitteln erwachsen würde.* »

²⁷⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'A. Mettler-Benner au Vorort... Cit. originale : « *Soll es nun durch die Warnung des Vororts, an solchen Enquêtes teilzunehmen, dazu kommen, dass nur noch die Kopfnicker mitmachen und diejenigen, die unabhängige Meinungen haben ungehört bleiben ?* »

²⁷⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre d'A. Mettler-Benner à Peter Aebi, 20 février 1960.

²⁸⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.1.2., « *Swiss Rumbblings against EFTA* », Excerpt from "Foreign Report" published by "The Economist", 3 mars 1960.

quatre exemples précis, l'article relève que l'apparente absence de critique contre l'AELE en Suisse est trompeuse et qu'une « *pression injuste* » (*unfair pressure*) est exercée contre les milieux d'opposition. Premièrement, le professeur Henri Rieben de l'Université de Lausanne, qui soutient depuis de nombreuses années – *via* des fonds américains – l'adhésion au traité de Rome, se dit « *déprimé* » après avoir appris que ses étudiants ont été avertis par des « *milieux influents* » (*influential quarters*) qu'une association avec lui pourrait mettre en péril leur carrière²⁸¹. Deuxièmement, la *Nationalzeitung* – propriété du professeur bâlois Max Hagemann, l'auteur en 1957 d'une étude déjà citée qui concluait à la compatibilité du traité de Rome avec la neutralité suisse – a constaté que son correspondant à Berne était tenu écarté des informations de politique commerciale par le gouvernement helvétique. Troisièmement, *The Economist* rappelle la polémique liée à l'enquête d'Universum Press. Quatrièmement, selon le journal britannique, la NZZ a « *récemment* » suggéré que l'information officielle sur l'AELE est difficile à obtenir et s'est demandé si ces difficultés sont intentionnelles. Dans son bilan sur cette politique d'obstruction, le journal estime que tant que l'opposition à l'AELE provient essentiellement des milieux intellectuels et « *tant que l'industrie reste silencieuse, le Vorort et la Division du commerce ne peuvent être efficacement contestés, même si l'opposition se plaint des méthodes utilisées pour supprimer la discussion* »²⁸². Néanmoins, *The Economist* note une légère ouverture montrée par Hans Schaffner, qui a reçu en audience le directeur de l'*Europa-Union*, ainsi que Max Hagemann et le correspondant de son journal à Berne. L'organe de presse britannique attribue cette ouverture au changement dans la composition du Conseil fédéral, le Département de l'économie se trouvant désormais sous la direction de Friedrich Wahlen, qui est réputé plus critique envers les politiques de Hans Schaffner que son prédécesseur Thomas Holenstein. En conclusion, le journal rappelle que, malgré ces signes de mécontentement, la Suisse doit encore être considérée comme la plus fervente supportrice de l'AELE.

Ainsi, ces documents tendent à confirmer la dimension autoritaire de la politique menée conjointement par le Vorort et par la Division du

²⁸¹ Cela concorde avec les sources britanniques mises en lumière par Roland Maurhofer, qui font état de pressions du Vorort sur la Gazette de Lausanne dès la fin de l'année 1958. Voir MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan...*, p. 429. Sur les pressions universitaires contre Henri Rieben, en particulier de la part du professeur genevois Jacques Freymond, voir DU BOIS Pierre, *La Suisse et le défi européen...*, p. 48.

²⁸² « *The Economist* », 3 mars 1960. Cit. originale : « *as long as industry remains quiet the Vorort and the Commerce Division cannot be effectively challenged, even if the opposition complains about the methods used to suppress discussion* ».

commerce sur l'AELE. Comme l'a déjà indiqué Maurhofer, dans le cas de l'administration fédérale, «*la gestion suisse de toute l'affaire des non-Six était entièrement entre les mains de Schaffner. Il n'ordonna la production d'aucun document écrit au sein de l'administration suisse et ne rendit compte qu'oralement au ministre suisse des Affaires étrangères [le chef du Département politique fédéral Max Petitpierre] du processus de construction du front entre les Sept. La raison de ce secret était la crainte d'une fuite dans la presse et l'opposition prévisible des milieux économiques.*»²⁸³ Ce n'est qu'à partir du moment où le texte du traité de Stockholm a été publié qu'un véritable débat public a pu avoir lieu sur l'adhésion de la Suisse à la petite ZLE²⁸⁴. Qui plus est, autre exemple de cette construction progressive d'une opposition à l'AELE, en avril 1960, un nouvel article a fait grand bruit parmi les milieux dirigeants suisses. Rédigé par le rédacteur en chef de la *Weltwoche* Lorenz Stucki et intitulé «*Die Schweiz fährt ins Blaue*» («*La Suisse navigue vers l'inconnu*»), cet article s'étonne de l'absence de discussion sur l'adhésion à l'AELE malgré l'importance fondamentale de l'enjeu pour le destin du pays²⁸⁵. En particulier, Stucki estime que le débat public n'est possible que si l'on propose, face à la thèse principale – l'adhésion à l'AELE –, une antithèse, et que l'on soumet cette alternative à la critique. Selon lui, cette antithèse aurait dû être constituée par l'adhésion de la Suisse à la CEE. «*Cependant, aucun parti, aucun journal national de quelque importance, aucun groupe de quelque nature que ce soit capable de faire entendre sa voix n'a préconisé cette alternative.*»²⁸⁶ Il reproche aux autorités suisses de ne pas avoir mené une politique active alors que le processus d'intégration a démarré presque immédiatement après la Seconde Guerre mondiale et qu'il est rapidement

²⁸³ L'auteur en tire la conclusion qu'il est impossible de réaliser une histoire de l'AELE à partir des archives fédérales: voir MAURHOFER Roland, «*Revisiting the Creation of EFTA: the British and the Swiss Case*»..., p. 79. Cit. originale: «*The Swiss management of the whole non-Six affair was entirely in Schaffner's hands. He ordered no written records to be produced within the Swiss administration and only reported orally to the Swiss Foreign Minister on the process of the front-building between the Seven. The reason for this secrecy was the fear of a leakage to the press and the foreseeable opposition of the business circles.*»

²⁸⁴ Ce n'est qu'à partir de l'été 1960, soit après la création de l'AELE, que l'USS et l'USAM obtiendront une représentation au sein de la Délégation économique permanente. Hans Schaffner a par ailleurs refusé que les syndicats chrétiens y soient représentés car ils se montrent favorables à l'adhésion de la Suisse à la CEE. Voir WYLER Rebekka, *Schweizer Gewerkschaften und Europa, 1960-2005...*, p. 100.

²⁸⁵ *Weltwoche*, numéro 1378, 8 avril 1960. Sur cet article, voir également DU BOIS PIERRE, *La Suisse et le défi européen...*, p. 47; KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart...*, p. 92.

²⁸⁶ *Weltwoche*, numéro 1378... Cit. originale: «*es hat sich jedoch keine Partei, keine innenpolitisch ausgerichtete Zeitung von Bedeutung und keine Gruppe irgendwelcher Art, die sich Gehör zu schaffen vermöchte, für diese Alternative eingesetzt.*»

devenu évident aux yeux de toutes les parties concernées que l'Europe était en voie d'acquiescer un poids considérable dans le monde. « *Toutefois, continue Stucki, ni nos plus hautes autorités, ni nos partis politiques, ni notre opinion publique n'ont eu l'idée que cette évolution nous concernait également et que notre relation avec l'environnement européen devait être confrontée à des problèmes totalement nouveaux, face auxquels le vieux schéma traditionnel du "Sonderfall Schweiz" et de la neutralité, ainsi que l'attitude sceptique fondamentale consistant à se tenir à l'écart, ne suffisaient plus* »²⁸⁷. Il considère que le retranchement derrière la politique active de neutralité et de solidarité n'a été qu'un « prétexte » (*Ausreden*) pour éviter de se plonger dans la problématique de l'intégration de l'Europe. Il relève que « *la question qui aurait dû être débattue depuis une décennie était la suivante : si une communauté européenne se développe réellement autour de nous vers l'objectif des "États-Unis d'Europe", notre neutralité peut-elle encore être maintenue, et a-t-elle encore un sens quelconque dans le monde et le voisinage d'aujourd'hui et – plus encore – de demain ? Ou nous conduira-t-elle progressivement vers un isolement précaire ? Mais la neutralité, comme tant de choses dans notre pays, appartient au tabou...* »²⁸⁸ Il estime également que si la Suisse était montée dans le bateau de la CEE à temps, elle aurait pu exercer son influence et empêcher que la France joue un rôle aussi dominant parmi les Six. Selon Stucki, « on » ne veut pas entendre les arguments qui poussent à intensifier les contacts politiques avec la CEE ; et « *ce "on" désigne simplement les cercles économiquement et politiquement dominants de notre pays, extrêmement conservateurs et orientés vers la tradition. On ne voit que l'économie, alors qu'à long terme, l'économie dépend de manière décisive de la politique.* »²⁸⁹ Selon lui, le deuxième bateau, celui de l'AELE, navigue vers l'inconnu car il est plus faible que celui de la CEE, moins solide, construit de manière peu naturelle

²⁸⁷ *Weltwoche*, numéro 1378... Cit. originale : « *Doch weder unsere obersten Behörden noch unsere Parteien noch unsere öffentliche Meinung kamen auf die Idee, dass diese Entwicklung auch uns etwas angehe und unser Verhältnis zur europäischen Umwelt vor völlig neue Probleme stellen musste, vor denen das alte traditionelle Schema vom "Sonderfall Schweiz" und der Neutralität und dem grundsätzlichen skeptischen Beiseitestehen nicht mehr genügten.* »

²⁸⁸ *Weltwoche*, numéro 1378... Cit. originale : « *die Frage, die man ein Jahrzehnt lang hätte diskutieren sollen, hiess : falls sich rings um uns eine europäische Gemeinschaft in der Richtung auf das Ziel "Vereinigte Staaten Europas" tatsächlich entwickelt, lässt sich dann unsere Neutralität noch aufrechterhalten, und hat sie überhaupt in der heutigen und – mehr noch – künftigen Welt und Nachbarschaft noch einen Sinn ? Oder treibt sie uns allmählich in eine bedenkliche Isolierung hinein ? Doch die Neutralität gehört, wie so vieles bei uns, zu den Tabus...* »

²⁸⁹ *Weltwoche*, numéro 1378... Cit. originale : « *wobei "man" einfach die wirtschaftlich und politisch führenden und äusserst konservativ traditionsbezogenen Kreise unseres Landes sind. Man sieht nur die Wirtschaft, obwohl gerade auch die Wirtschaft auf lange Sicht entscheidend von der Politik abhängt.* »

et dirigé par un homme – le Premier ministre britannique Macmillan – pour lequel les intérêts du Commonwealth, ceux de l’industrie du textile du Lancashire ainsi que de la population galloise sont bien plus importants que la destinée d’un petit pays comme la Suisse. Preuve de la petite onde de choc que provoque cet article parmi les autorités suisses, celles-ci font appel à leur droit de réponse et publient quelques jours plus tard une tribune d’Albert Weitnauer qui a pour objectif de démentir point par point les objections soulevées par Stucki²⁹⁰. Un commentaire supplémentaire signé de « la rédaction » de la *Weltwoche* précise encore la position de Stucki au regard des remarques de Weitnauer et indique l’intention du journal d’inviter régulièrement des membres de l’*Europa-Union* dans ses colonnes afin de contribuer au débat sur l’intégration européenne.

Ce climat de tension est encore plus explicite lors d’une discussion du Vorort en juin 1960. Dans un premier temps, le président du Vorort Carl Koechlin relève qu’à Bâle, le corps étudiant de la faculté d’économie et droit est largement en faveur de l’adhésion à la CEE, sous l’influence du professeur Edgar Salin. Il estime qu’il est nécessaire de renforcer le travail du Vorort auprès de l’opinion publique, afin de convaincre même les cercles qui sont de fervents supporters de l’idée européenne. Le premier secrétaire du Vorort Peter Aebi rapporte alors le déroulement tumultueux d’un débat sur l’intégration européenne organisé par la Société suisse de statistiques et d’économie, débat auquel il a assisté à Lucerne, « *lors duquel le professeur Salin est apparu avec toute une clique de disciples applaudissant ses moindres mots* »²⁹¹. Il propose dès lors que le Vorort se mette en relation avec des professeurs plus proches de ses idées ; il cite à ce propos Eugen Böhler, Jürg Niehans et Hugo Sieber. Quant à Heinrich Homberger, il indique que la prochaine séance de la Chambre suisse du commerce doit être mise au service d’une véritable propagande en faveur de l’AELE.

²⁹⁰ *Weltwoche*, numéro 1380, 22 avril 1960. Une autre indication de l’impact de cet article est qu’il était encore cité deux ans plus tard par le conseiller national R. Weber lors des débats du groupe de travail *Historische Standortbestimmung* : AFB, E9500.225#1996/436# 1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung». Procès-verbal de la séance du 24 février 1962, p. 27.

²⁹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 13 juin 1960, pp. 18-20. Cit. originale : « *in der Professor Salin mit einer ganzen Clique von Jüngern aufgetreten ist, die jedes seiner Schlagworte beklatschen* ».

3.4.3. La crise internationale de l'AELE comme impulsion à l'institutionnalisation du CIFEFTA

Le durcissement des positions sur le front domestique n'est pas le seul obstacle que doit affronter le Vorort au début de l'année 1960. Au niveau européen, le conflit latent entre la CEE et l'AELE va rapidement s'intensifier et menacer de faire voler en éclats le fragile équilibre des Sept. En fait, la lutte se déroule désormais sur deux fronts. Premièrement, en janvier 1960, les autorités américaines ont pris l'initiative d'organiser une grande conférence atlantique dont l'un des objectifs est de réduire la discrimination tarifaire en Europe, notamment entre les Six et les Sept mais aussi et surtout vis-à-vis des États-Unis. Le but est, d'une part, d'instituer un comité des questions commerciales au sein de l'OECE – également appelé « comité des 21 » puisqu'il comprend les 18 États de l'OECE, les États-Unis, le Canada et la Commission européenne – et, d'autre part, de se servir des négociations du GATT – le « Dillon Round » – pour assurer la pénétration commerciale des marchandises américaines en Europe. Deuxièmement, le 26 février 1960, la Commission Hallstein a proposé d'accélérer le calendrier de l'abaissement tarifaire intracommunautaire. Au lieu d'une réduction de 20 % au 1^{er} juillet 1960, comme le prévoit le traité de Rome, c'est désormais une baisse de 30 % qui est envisagée à cette date, avec une même diminution au 31 décembre 1961. En même temps que la première diminution de 20 % en juillet, une première étape doit être franchie vers la mise en place du TEC, alors que celle-ci était initialement prévue au 1^{er} janvier 1962. Selon Homberger, ces propositions s'apparentent à un véritable « défi » (*Herausforderung*) envers l'AELE; cette démarche « conduirait à la désintégration [de l'Europe] »²⁹². Cette initiative prise par Hallstein est en fait habile dans la mesure où elle contraint l'AELE, une organisation qui revendique avoir été forgée quasi exclusivement sur la base d'une foi commune envers le libre-échange, à s'aligner sur ce calendrier pour ne pas être décrédibilisée auprès de l'opinion publique.

Face au défi posé par la proposition Hallstein, la nécessité de l'unité des organisations patronales des Sept est, une nouvelle fois, sur le devant de la scène. Celles-ci se sont tout d'abord réunies un mois avant l'initiative de la Commission européenne, les 15 et 16 janvier 1960 à Vienne, avec la participation de Carl Koechlin et Heinrich Homberger, pour une séance entièrement consacrée à l'institutionnalisation de leurs réunions. En vue

²⁹² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (005), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1960, pp. 14-15. Cit. originale: « damit würde der Weg zur Desintegration beschritten ».

de cette discussion, la FBI a soumis un rapport pour définir les bases de ce futur «*Conseil des fédérations industrielles des Outer Seven*». Le but est de nommer une présidence selon un rythme de rotation annuel ; celle-ci serait assistée par un secrétariat composé d'une personne issue de l'une des fédérations ; la FBI fournirait une aide logistique à cet effet. Les avantages de cette organisation seraient avant tout, selon la FBI, de fournir «*la preuve envers la CEE et le monde entier que nous sommes déterminés à faire fonctionner l'AELE rapidement et efficacement*» ; de disposer d'un point central de collecte et de dissémination de l'information ; de composer avec une structure peu coûteuse et flexible et enfin de ne pas interférer dans les affaires de chaque fédération nationale²⁹³. La FBI revendique la publication rapide de l'annonce de la création de cette organisation car elle estime que cela serait «*tellement important à bien des égards*» (*so important from many aspects*). Néanmoins, aucune décision définitive n'est prise lors de cette séance sur la création de cette nouvelle organisation. De son côté, Homberger se montre circonspect, mais relève que le Vorort se devra de participer jusqu'à un certain point à cette structure, pour ne pas se trouver à l'écart, mais veillera à ne pas mettre en place de secrétariat²⁹⁴. Il note toutefois avec une certaine inquiétude l'attitude «*hésitante*» (*schwankend*) de la VÖI – ce qui concorde avec le rapport sur cette séance de la correspondante de *Privatinformation* (journal d'Universum Press) évoqué plus haut – qui a laissé entendre officieusement qu'elle se distancierait de l'AELE si un accord n'est pas trouvé avec la CEE d'ici à la fin de l'année²⁹⁵. Homberger évoque plusieurs raisons pour expliquer cette attitude, notamment le commerce conséquent de l'Autriche avec la RFA, ainsi que le rôle important que joue encore l'idée de *Deutschtum* parmi les milieux dirigeants d'Autriche. En revanche, selon le dirigeant du Vorort, le gouvernement autrichien se situe sur une ligne bien plus opposée à la CEE que son patronat.

Le 28 janvier 1960, Homberger effectue encore le déplacement de Paris afin de sonder l'opinion au sein du comité Iveroth, dont l'ordre du jour concerne essentiellement des points techniques. Il est alors décidé de continuer l'étude douanière qui est menée au sein de ce comité et d'instituer un nouveau groupe de travail, dirigé par Rom Colthoff (Pays-Bas) et Swedberg (Suède)

²⁹³ AfZ, Vorort-Archiv, 10.12.16., Déclaration de la FBI lors de la réunion des fédérations industrielles des «non-Six», 15 janvier 1960. Cit. originale : «*Evidence to the E.E.C. and to the world at large, that we are determined to operate E.F.T.A. quickly and efficiently.*»

²⁹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (005), Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 janvier 1960, p. 9.

²⁹⁵ Voir également AfZ, Vorort-Archiv, 270.1.10., Lettre de Heinrich Homberger à Robert Kohli, secrétaire général du Département politique fédéral, 25 janvier 1960.

sur les possibilités, dans le cadre du GATT, de réduire la scission entre la CEE et l'AELE²⁹⁶. Le détournement des discussions vers des enjeux strictement techniques est révélateur de l'enlisement des débats, chaque camp se retranchant sur ses positions. À ce propos, une note que reçoit le Vorort de la part de l'envoyé suisse auprès de l'OECE à Paris, Agostino Soldati, relative à sa rencontre avec Olivier Wormser, directeur des affaires économiques et financières au ministère des Affaires étrangères français, accentue encore le poids du CNPF dans l'opposition CEE-AELE :

*« Les producteurs français ont, depuis 300 ans, l'habitude ancestrale du protectionnisme. Dans aucun pays, on ne peut ne pas tenir compte de l'opinion unanime du Patronat. Le Patronat a déjà eu la surprise de constater que repousser une certaine mesure de protection (jusqu'ici nationale) jusqu'à la frontière de 5 autres pays, peut être non pas néfaste, mais avantageux à leur point de vue. Avant de pousser le Patronat à un nouveau pas vers ce qu'il considère comme une aventure, le Patronat demande que cette ligne de protection à la frontière des six pays soit d'abord uniforme et définitive. À partir d'un bastion unique bien consolidé, il est d'accord (?) d'envisager une réduction uniforme sur le tarif extérieur commun des Six, sur une base de réciprocité avec les Sept. »*²⁹⁷

Le 25 mars, les fédérations des « non-Six » se rencontrent à Londres pour institutionnaliser définitivement leur organisation, après deux ans de réunions informelles, sous la dénomination de « Conseil des fédérations industrielles de l'AELE » (de son acronyme anglais CIFEFTA). Cette première réunion officielle s'est déroulée sous la présidence du nouveau dirigeant de la FBI, le baron William McFadzean. Homberger relève avec satisfaction que la FBI et le Vorort se sont trouvés en accord complet sur leur politique européenne, mais il est pessimiste quant à la possibilité de réaliser une accélération tarifaire similaire à celle de la CEE au sein de l'AELE. Les fédérations scandinaves et autrichienne se sont montrées réticentes à cette idée ; dès lors, selon Homberger, le communiqué paru à l'issue de la réunion « *contient une alternance de tons souples et de tons plus durs. Cela reflète le manque de détermination et d'unité des représentants des organisations industrielles des pays de l'AELE à Londres. Le front des 7 pays de l'AELE est vulnérable, et si leurs gouvernements ne se serrent pas les coudes fermement – comme*

²⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.3., Procès-verbal du Comité Iveroth, 28 janvier 1960.

²⁹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.5.8., note d'Agostino Soldati à la Division du commerce, 6 février 1960 (souligné dans le texte original).

*ils l'ont fait jusqu'à présent – et ne se montrent pas plus déterminés que les représentants des organisations patronales faïtières, il ne faut pas s'attendre à grand-chose de bon.»*²⁹⁸ Homberger a présenté lors de cette réunion un rapport sur le plan d'accélération de Hallstein, dans lequel il déclare : «*Permettez-moi de dire que nous avons déjà la réputation d'être des retardataires dans le mouvement d'intégration européenne. Je ne pense pas que nous puissions nous permettre de porter l'étiquette supplémentaire d'être identifiés comme des traînants, comme ceux qui ne sont pas capables de s'adapter au rythme de notre époque. [...] Pour être pris au sérieux, nous devons acquérir leur respect [celui des Six], et nous ne pouvons pas obtenir ce respect en acceptant, dès le départ, la deuxième place dans la course à la libéralisation des échanges en Europe.»*²⁹⁹

En avril 1960, le président de l'UNICE Léon Bekaert, à l'occasion d'un discours lors de l'assemblée générale de la Fédération des industries suédoises, s'en prend explicitement à la position de la Suisse et considère, sur la question de la neutralité : «*Sincèrement, je crois qu'il s'agit là d'arguments politiques émotionnels. Il n'est pas exact qu'une association avec le Marché commun, sous forme d'une union douanière, est incompatible avec les principes fondamentaux de la neutralité politique. [...] Et depuis quand ne serait-il plus possible, sans mettre en cause sa neutralité, de conclure avec des États qui tendent à l'unification politique, des accords comportant certaines obligations réciproques à caractère économique ?*»³⁰⁰ Dans le reste de son allocution, Bekaert s'élève contre les règles d'origine de l'AELE, dont il estime qu'elles ne permettent pas de procéder à un contrôle sérieux, et rappelle que tout accord d'association entre les Six et les Sept devrait contenir des obligations précises d'harmonisation, notamment dans le domaine de la politique commerciale et douanière. Juste avant l'été 1960, la CEE décide finalement de s'accorder

²⁹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (005), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1960, p. 16. Cit. originale : «[...] enthält im Wechselspiel sanfte und schärfere Töne. Darin spiegelt sich die mangelnde Entschlossenheit und Einigkeit der Vertreter der industriellen Organisationen der EFTA-Länder in London. Die Front der 7 EFTA-Länder ist anfällig, und wenn ihre Regierungen nicht – wie bis jetzt – fest zusammenhalten und sich als entschlossener erweisen als die Vertreter der Spitzenverbände, so wäre nicht viel gutes zu erwarten.»

²⁹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.8., Swiss statement on acceleration, 25 mars 1960. Cit. originale : «*Permit me to say that we already have the reputation of being the late-comers to the movement of European integration. I do not think we can afford the additional label of being identified as the slow-movers, as those who are not able to adapt themselves to the rhythm of our time. [...] To be taken seriously we must acquire their respect, and we cannot gain that respect by accepting, from the outset, second place in the race toward freer trading conditions in Europe.*»

³⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.7., «Coopération, association ou intégration économique internationale», Conférence à l'occasion de l'Assemblée annuelle de la Fédération des industries suédoises, 26 avril 1960, p. 17.

sur une accélération douanière moins ambitieuse, puisqu'elle prend effet au 1^{er} janvier 1961 et non au 1^{er} juillet 1960. Le 5 juillet 1960, le Conseil général du CIFE se réunit en présence de Homberger et Kuntschen avec pour principal objectif d'adopter une résolution sur la réorganisation en cours de l'OECE, qui a pour but d'assurer la présence des États-Unis et du Canada au sein de l'organisation. À cette occasion, le Vorort réussit à obtenir, contre l'avis du CNPF, une mention de soutien au maintien des décisions de politique commerciale qui ont été réalisées par le Conseil de l'OECE durant son existence. Le Vorort rappelle que c'est la première fois qu'une résolution du CIFE est votée malgré l'opposition de la France³⁰¹.

3.4.4. Face à la perspective de l'adhésion britannique à la CEE, le Vorort assouplit ses positions sur les harmonisations économiques

En automne 1960, la position des autorités suisses va entrer dans une phase d'isolement aigu dans le concert des nations européennes. À partir de ce point et jusqu'au veto gaulliste à l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE en janvier 1963, il s'agit certainement de la phase où le gouvernement helvétique – et *a fortiori* le Vorort – est le plus isolé dans le cadre de l'intégration européenne. L'organisation patronale va être contrainte de progressivement assouplir sa position de refus contre le principe même de l'union douanière car celle-ci est simplement inaudible. En préambule à la réunion de Stockholm du 23 septembre 1960, la FBI a fait remplir un questionnaire aux membres du CIFEFTA concernant les futures relations entre l'AELE et la CEE. Les réponses montrent à quel point l'acceptation des fédérations de l'AELE est croissante face à la perspective d'une association à la CEE qui comprend un large degré d'harmonisation tarifaire et une politique commerciale commune. Ainsi, dans sa réponse, la VÖI relève qu'elle ne voit pas d'objection de principe à l'harmonisation des tarifs autrichiens avec ceux du marché commun et estime que ce serait un système bien plus intéressant que celui des certificats d'origine. Néanmoins, elle se montre sceptique sur la question de la politique commerciale commune en raison des liens commerciaux importants de l'Autriche avec les pays du bloc communiste, qui représentent 16,8 % de son

³⁰¹ AfZ, NL Heinrich Homberger, 47., Circulaire du Vorort à plusieurs hauts fonctionnaires fédéraux, 9 juillet 1960.

commerce extérieur³⁰². Quant à elles, les fédérations scandinaves – Danemark, Norvège et Suède – soumettent une réponse commune sous la forme d’un véritable plan de futur marché économique européen, qui s’apparente de fait à une reprise presque totale du traité de Rome. Elles acceptent d’emblée l’idée de l’union douanière – y compris son volet relatif à la politique commerciale commune – et proposent, pour éviter les détournements de trafic, de revenir au projet de taxes compensatoires. Elles soumettent même un projet de répartition des voix dans les institutions de cette nouvelle organisation ; la Suisse obtiendrait une voix au Conseil (contre quatre chacun pour la France, la RFA et l’Italie) et un membre à la Commission (deux chacun pour les trois pays cités)³⁰³. Lors de la séance du CIFEFTA à proprement parler, Homberger, pour la première fois dans ce cadre, se montre favorable à l’idée d’une « union douanière partielle » et relève que, dans le cas de certains tarifs helvétiques, notamment le textile, une harmonisation avec le TEC ne serait pas insurmontable. La FBI déclare qu’elle n’a pas fait circuler le questionnaire parmi ses membres mais qu’elle l’a étudié dans un petit cercle qui est arrivé aux conclusions suivantes : premièrement, que l’union douanière n’est pas la seule solution possible ; néanmoins, et il s’agit du deuxième point, que si les Six souhaitent construire un pont avec l’AELE sous forme d’union douanière, la FBI ne s’y montrerait pas opposée³⁰⁴. Il est décidé par la suite que chaque fédération devra mener une enquête confidentielle afin de comparer ses tarifs à ceux de la CEE, même si le Vorort est parfaitement au courant de longue date des secteurs protectionnistes qui verraient d’un bon œil une harmonisation avec les taux élevés du TEC. Sur la question de l’accélération, Homberger constate qu’aucune fédération n’aurait pris la parole lors de la séance si lui-même n’était pas intervenu. Selon lui, seuls le Vorort et la FBI se sont prononcés pour la synchronisation des baisses douanières avec la CEE, tandis que la VÖI se montrait opposée, que le Portugal s’estimait trop faible et que les Scandinaves étaient également sur la retenue. Aucune unanimité n’a donc pu être trouvée. Le dirigeant du Vorort en tire la conclusion que « l’AELE n’aurait probablement pas vu le jour si les organisations patronales faïtières avaient été les seules à en décider »³⁰⁵.

³⁰² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.8., Réponse de la VÖI au questionnaire concernant les relations CEE-AELE, 29 octobre 1960.

³⁰³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.8., Preliminary remarks by the industrial federations of Denmark, Norway and Sweden on the policies and form of an all-European Economic Market, 22 septembre 1960.

³⁰⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.8., Procès-verbal de la réunion du CIFEFTA, 23 septembre 1960.

³⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 septembre 1960, p. 8. Cit. originale : « Die EFTA wäre wahrscheinlich nicht zustande gekommen, wenn die Spitzenverbände allein massgebend gewesen wäre. »

Au vu de la position des fédérations du CIFEFTA, de l'opinion de ses propres sections et de la pression des mouvements pro-européens, le Vorort est donc contraint de modérer sa position et de sortir la carte des harmonisations tarifaires partielles, sans céder toutefois à l'acceptation totale du TEC et de la perte de sa souveraineté commerciale. Dans un contexte où la perspective d'une grande ZLE européenne est plus éloignée que jamais, l'acceptation d'harmonisations partielles vise à sauver les meubles et à ne pas céder à une reprise complète du traité de Rome sur la politique commerciale. En fait, cette position permet, d'une part, de ne pas défendre une position trop dogmatique au sein du CIFEFTA et de l'AELE et, d'autre part, de concilier les intérêts des industries du papier, du textile et de certains domaines de la métallurgie, qui s'élèvent de longue date contre les libéralisations tarifaires. En janvier 1961, Homberger exprime devant le Vorort le principal intérêt de ce changement de position : « *La situation peu familière et imprévisible de la politique commerciale et l'attitude instable de certains de nos partenaires de l'AELE doivent nous inciter à prêter toute notre attention à la propagande en faveur d'une union douanière. Il ne faut pas que nous nous réveillions un jour pour constater que la majorité s'est déjà prononcée en faveur d'une union douanière. Ce danger peut sans doute être contré par une volonté d'harmonisation partielle des droits de douane dans les conditions qui ont été énoncées.* »³⁰⁶ Le Vorort rappelle également que l'étude demandée par le CIFEFTA sur les harmonisations partielles doit être menée de façon très discrète, afin de ne pas affaiblir la position de négociation helvétique. Le refus inconditionnel des harmonisations douanières est d'autant plus intenable que les discussions du CIFEFTA connaissent des fuites dans la presse : tant *Die Welt* que le *Financial Times* rapportent que les Sept envisagent une association sur le modèle du traité de Rome et sont d'accord sur le principe d'une union douanière³⁰⁷. De plus, l'étude mandatée par le Vorort va rapidement montrer que la majorité de ses sections sont en faveur d'une union douanière partielle³⁰⁸. Certains membres de la Chambre suisse du commerce, à l'exemple

³⁰⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 janvier 1961, p. 7. Cit. originale : « *Die unvertraute und unberechenbare handelspolitische Situation und die labile Haltung einzelner unserer EFTA-Partner muss uns veranlassen, der Propaganda zu Gunsten einer Zollunion alle Aufmerksamkeit zu schenken. Es darf nicht vorkommen, dass wir eines Tages erwachen und zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Mehrheit sich bereits zu Gunsten einer Zollunion entschieden hat. Dieser Gefahr lässt sich vielleicht mit der Bereitschaft zu einer teilweisen Harmonisierung der Zölle unter den dargelegten Voraussetzungen entgegenreten.* »

³⁰⁷ Peter Aebi doit opposer un démenti formel à ces fuites auprès du BDI. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.8., Lettre de Peter Aebi à K. Gotsch, 4 octobre 1960.

³⁰⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 3 février 1961, p. 23. Ainsi, l'industrie textile de manière générale se montre favorable, ainsi que l'horlogerie, le VSM,

du représentant du textile Herberlein, recommandent au Vorort de ne pas être trop obtus dans son refus de l'harmonisation des douanes : « *Jusqu'à présent, nous avons toujours accusé, à juste titre, la France de s'entêter. La Suisse ne doit pas tomber dans la même erreur. Elle ne devrait pas reprendre le rôle de la France au sein de l'AELE.* »³⁰⁹

Dans cette situation périlleuse pour le Vorort, c'est encore une fois l'attitude allemande qui permet à l'organisation helvétique de conserver l'espoir d'une solution de compromis qui puisse correspondre à ses intérêts. D'une part, lors de la rencontre entre Adenauer et Macmillan à Bonn en novembre 1960, l'un des projets qui sont étudiés est celui d'une adhésion collective de la CEE à l'AELE, un projet qui est porté notamment par le président du *Deutscher Industrie- und Handelstag*, Alwin Münchmeyer. Le Vorort accorde cependant très peu de chances à ce projet dans un contexte où le principe de l'union douanière est accepté par une grande majorité des pays européens³¹⁰. D'autre part, Alfred Müller-Armack, sur demande de Ludwig Erhard, réalise une étude sur l'association entre la CEE et l'AELE, qui propose de conserver des éléments d'une ZLE sans aller jusqu'à l'union douanière totale³¹¹. Plus précisément, elle propose que les tarifs supérieurs au niveau du TEC devraient être ramenés à ce niveau, tandis que les droits de douane inférieurs jusqu'à 20 % aux taux du TEC seraient laissés inchangés ; enfin, les tarifs inférieurs de plus de 20 % au TEC feraient l'objet d'une négociation au cas par cas. Sans provoquer l'enthousiasme du Vorort³¹², celui-ci constate néanmoins que ce projet permettrait à la Suisse de conserver une politique commerciale autonome³¹³.

La séance suivante du comité Iveroth, les 21-22 février 1961 à Genève, se déroule un peu plus d'un mois après que l'entrée en vigueur de la baisse douanière supplémentaire de 10 % de la CEE a confirmé la désynchronisation

les métaux non ferreux, l'aluminium, les chaussures (excepté le cuir), ainsi que les peintures, les vernis et les savons. Seul le papier et le carton se prononcent catégoriquement contre cette perspective.

³⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce... p. 28. Cit. originale : « *Bisher haben wir immer Frankreich mit Recht eine sture Haltung vorgeworfen. Die Schweiz sollte nicht in den gleichen Fehler verfallen. Sie sollte nicht in der EFTA die französische Rolle übernehmen.* »

³¹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15 (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 janvier 1961, p. 7 ; AfZ, NL Heinrich Homberger, 48., « Die Entwicklung der Europäischen Integration zum wirtschaftlichen Konflikt und die Lage der Schweiz », article de Homberger, *Schweizer Monatshefte*, 11^e année, volume 1, avril 1961, p. 18.

³¹¹ Sur cette étude, voir ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963...*, pp. 66-70.

³¹² AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 3 février 1961, p. 31.

³¹³ Homberger reprend d'ailleurs ce projet à son compte dans l'article précité pour les *Monatshefte*.

des calendriers de libéralisation tarifaire respectifs de la CEE et de l'AELE. Cette dernière ne parviendra à mettre d'accord ses membres pour combler cet écart qu'au 1^{er} juillet 1961. Lors de cette séance, le Vorort soumet un rapport dans lequel il fait le point sur l'accélération décidée par la commission Hallstein et rappelle que l'AELE a publié une résolution visant à faire à nouveau concorder les calendriers tarifaires :

« En fait, que peut-on reprocher à un tel accord ? Seulement le fanatisme politique qui est représenté au sein de la Commission Hallstein. Les associations économiques devraient prendre position contre ces tendances de la Commission Hallstein et veiller à ce que les points de vue économiques aient la priorité sur les points de vue politiques. En Allemagne, nos collègues du "Bundesverband der deutschen Industrie" travaillent manifestement déjà dans ce sens. [...] La tâche principale sera de convaincre nos amis du "Patronat français" qu'ils ne doivent plus s'opposer à une coopération dans toute l'Europe occidentale. Ce serait une folie d'agir de manière à affaiblir l'Europe par une désintégration économique, continent déjà politiquement divisé par le rideau de fer. »³¹⁴

Dans son rapport sur ce comité Iveroth, Homberger note : *« J'ai été la seule personne à cette conférence, à laquelle tous les États de l'OECE étaient représentés, à faire remarquer que cela [l'union douanière] ne s'appliquait de toute façon pas à la Suisse. Vous pouvez voir à quel point il est bon que nous nous préparions à ce sujet. Il faudra plus qu'une simple répétition de la vieille idée de zone de libre-échange si l'on veut trouver une solution. »³¹⁵* En outre, à partir du printemps 1961, les rumeurs qui dominent le débat européen sont celles d'un changement dans la politique de la Grande-Bretagne, qui viserait désormais une adhésion à la CEE. Il va sans dire que le Vorort

³¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.9., note de la délégation suisse, 21-22 février 1961. Cit. originale : *« What in fact can be said against such agreement ? Only the political fanaticism which is represented in the Hallstein-Commission. The economic associations should take position against these tendencies of the Hallstein-Commission and see to it, that the economic points of view get the priority over the political ones. In Germany our colleagues of the "Bundesverband der deutschen Industrie" are obviously already labouring in this sense. [...] The principal task will be to convince our friends of "Patronat français" that they should no longer oppose themselves to a cooperation in all Western Europe. It would be madness to act so as to weaken Europe by an economic disintegration, a continent which is already politically split by the iron curtain. »*

³¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 février 1961, p. 20. Cit. originale : *« Ich bin der Einzige an dieser Konferenz, an der alle OECE-Staaten vertreten waren, gewesen, der die Bemerkung angebracht hat, dass dies jedenfalls für die Schweiz nicht gelte. Man sieht daraus, wie gut es ist, dass wir uns für dieses Thema vorbereiten. Es braucht mehr als nur die Wiederholung der alten Freihandelszonenidee, wenn es zu einer Lösung kommen soll. »*

voit cette solution d'un mauvais œil et redoute que la position de la Suisse, déjà faible, ne s'en trouve encore plus marginalisée. Paradoxalement, l'idée commence à germer que la France, dont la politique européenne a jusqu'alors été véritablement honnie par le Vorort, ne constituerait plus tant le problème que la solution à la question délicate de l'association entre les Six et les Sept. Comme l'exprime Peter Aebi dès avril 1961 : « *Notre seul espoir pour qu'une décision précipitée n'intervienne pas réside dans l'opposition farouche du Président de Gaulle à une extension du Marché commun.* »³¹⁶

3.4.5. Le maintien d'une politique attentiste comme bouée de sauvetage des milieux industriels suisses

Les différents plans allemands, tout comme l'attitude gaulliste, confortent le Vorort dans l'idée qu'il faut à tout prix maintenir une position d'attente et ne pas lancer d'initiatives inconsidérées. C'est la position qui est soutenue coûte que coûte par les milieux dirigeants helvétiques depuis que l'espoir d'une grande ZLE s'est amenuisé au cours de l'année 1958. Dès l'échec des pourparlers de l'OECE en automne 1958, Heinrich Homberger déclarait : « *Pour l'instant, rien ne peut être forcé et il faut avoir le courage d'attendre de nouveaux développements. Même au début de la Seconde Guerre mondiale, il a valu la peine de rester calmes et fermes jusqu'à ce que le War Trade Agreement puisse enfin être conclu en 1940. Dans tous les cas, la condition préalable à une défense réussie des intérêts suisses est que nous restions unis entre nous.* »³¹⁷ En janvier 1960, cette idée de patience est exprimée dans la prise de position de la Chambre de commerce de Bâle sur l'AELE :

« À long terme, il serait peut-être plus heureux que malheureux pour la Suisse que, dans les prochaines années, les relations entre l'AELE et la CEE ne fassent que passer d'un régime provisoire à un autre régime provisoire qui évite toute discrimination tangible. Les chiffres de la statistique du commerce suisse qui viennent d'être publiés montrent que, malgré la rupture déjà amorcée entre la CEE et les pays de l'AELE, on assiste à une progression

³¹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 avril 1961, p. 10.

³¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (004), Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 octobre 1958, p. 13. Cit. originale : « *Vorläufig kann man nichts erzwingen und man muss die Nerven haben, die weitere Entwicklung abzuwarten. Auch zu Beginn des 2. Weltkrieges hatte es sich gelohnt, ruhig und fest zu bleiben, bis das War Trade Agreement 1940 endlich abgeschlossen werden konnte. Voraussetzung für eine erfolgreiche Verteidigung der schweizerischen Interessen ist jedenfalls, dass wir unter uns einig bleibe.* »

du commerce extérieur de la Suisse. Notre pays peut donc se permettre d'être patient et obtiendra davantage à long terme qu'avec des tactiques de négociation dictées par la peur de la discrimination. »³¹⁸

En juin 1960, Homberger exprime également devant le Vorort l'idée qu'il est nécessaire de « *gagner du temps* » afin de prouver que l'AELE fonctionne correctement³¹⁹. Encore à la fin de l'année 1960, comme l'exprime Homberger dans une note :

*« Pour l'instant, nous devons, à notre avis, rester patients. [...] [N]ous considérons l'attitude de la CEE envers la Suisse comme un cas test. Il devrait être possible de gagner du temps. Il y a encore une autre raison qui fait qu'il est conseillé d'attendre la suite des événements (wait and see). Au sein de la CEE, il y a eu des signes de changement (de leur attitude rigide). Le Chancelier allemand n'est plus aussi résolument du côté de la France et n'est plus aussi rigidement derrière la Commission européenne de la CEE. [...] On a même dit qu'Adenauer avait lancé à Macmillan l'idée que la CEE pourrait, en tant qu'unité, rejoindre l'AELE. C'est une idée très intéressante qui correspond assez bien à notre conception d'une zone de libre-échange. »*³²⁰

Ce qui n'est encore qu'une rumeur au début de l'année 1961 se transforme rapidement en réalité objective : en juin, la FBI publie une déclaration dans laquelle elle se montre prête à accepter le principe du TEC et relève que « *le Traité de Rome contient d'autres points sur lesquels les différents secteurs de l'industrie peuvent avoir des réserves plus ou moins importantes. Mais sur les thématiques qui intéressent directement et immédiatement l'ensemble*

³¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 272.1.7.2.1., Lettre de la Chambre de commerce de Bâle au Vorort, 30 janvier 1960, p. 4. Cit. originale : « *Es wäre für die Schweiz auf lange Frist gesehen vielleicht eher ein Glück als ein Unglück, wenn es in den nächsten Jahren in den Beziehungen zwischen der EFA und der EWG lediglich gelingen sollte, von Provisorium zu Provisorium zu schreiten, welche eine fühlbare Diskriminierung vermeiden. Die soeben veröffentlichten Zahlen der Schweizerischen Handelsstatistik zeigen, dass trotz dem bereits begonnenen Bruch zwischen der EWG und den EFA-Ländern in der Schweiz ein Aufschwung des Aussenhandels erfolgt ist. Unser Land kann es sich deshalb leisten, Geduld zu üben, und wird so auf lange Sicht mehr erreichen als mit einer durch die Diskriminierungsfurcht diktierte Verhandlungstaktik.* »

³¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.15. (006), Procès-verbal de la séance du Vorort du 13 juin 1960, p. 18.

³²⁰ AfZ, NL Heinrich Homberger, 47., note datée vraisemblablement de la fin de l'année 1960. Cit. originale : « *For the time being we must, in our view, keep patient. [...] [W]e consider the attitude of the EEC towards Switzerland as a test-case. It should be possible to gain some time. There is still another reason which makes it advisable to patiently wait and see. Within the EEC there have been signs of a change (of their rigid attitude). The German Chancellor is no more so steadfastly on the side of France and no more so rigidly behind the European Commission of the EEC. [...] It has even been said that Adenauer uttered to Macmillan the idea that the EEC could, as a unity, join the EFTA. This is a most interesting idea which corresponds rather closely to our conception of a free trade area.* »

de l'industrie manufacturière, les questions en suspens ne semblent pas insolubles [...]»³²¹ Par cette résolution, la fédération britannique donne donc *de facto* son aval à la politique d'adhésion au marché commun de son Premier ministre Harold Macmillan. Dans le même temps, l'Association des chambres de commerce britanniques, sur la base d'un sondage auprès de ses membres, constate que seules deux chambres de commerce sur 54 s'opposent à l'adhésion britannique, tandis que 48 y sont favorables³²². Le 31 juillet 1961, le gouvernement britannique effectue une demande d'adhésion formelle à la CEE; celle-ci est suivie rapidement par une demande similaire du Danemark (un autre membre de l'AELE) et de l'Irlande. Dans ce contexte, la position du Vorort devient de plus en plus précaire, d'autant plus que les autres pays neutres de l'AELE, la Suède et l'Autriche, se montrent favorables à des négociations officielles avec la CEE sur la base d'une association au traité de Rome. Comme l'indique Urs Sieber devant la Chambre suisse du commerce le 30 juin 1961: «*Le rêve de l'AELE est révolu*» (*Der EFTA-Traum ist ausgeträumt*)³²³. De son côté, le président de l'USS, Hermann Leuenberger, pose une question rhétorique à l'occasion d'une séance du comité de l'organisation en mai 1961: «*La question est de savoir si quelqu'un croit au Brückenschlag.*»³²⁴

À l'automne 1961, le Vorort présente une «liste négative» d'environ 300 produits industriels – essentiellement des produits importés d'outre-mer – pour lesquels le tarif suisse prévoit une taxation largement plus faible que celle du TEC et qui ne sont donc pas adaptés à une harmonisation³²⁵. De plus, Homberger relate qu'il a à nouveau proposé au CIFEFTA de Londres d'octobre 1961 que l'AELE synchronise son calendrier de libéralisation douanière avec la CEE. Cependant, les fédérations scandinaves n'ont pas montré d'intérêt face à cette proposition, et les représentants autrichiens ont avoué que l'AELE est déjà «*morte et enterrée*» (*abgeschrieben*) parmi leurs milieux, tandis que la FBI a été contrainte à la neutralité sur la question car de nombreux membres refusent toute libéralisation supplémentaire au sein de

³²¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.4, «British Industry and Europe, juin 1961». Cit. originale: «*The Rome Treaty contains other points on which various sectors of industry might have reservations to a greater or less degree. But on matters of direct and immediate concern to manufacturing industry as a whole, the outstanding issues do not appear incapable of settlement [...]*».

³²² AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.4, The Association of British Chambers of Commerce. Annual Conference, 21st and 22nd June, 1961.

³²³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 30 juin 1961, p. 30.

³²⁴ Cité dans WYLER Rebekka, *Schweizer Gewerkschaften und Europa, 1960-2005...*, p. 103. Cit. originale: «*Die Frage ist, ob jemand an den Brückenschlag glaubt.*»

³²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 octobre 1961, p. 25.

l'AELE³²⁶. Lors de la réunion suivante du comité Iveroth à Rome, les membres autrichiens et suédois expriment l'opinion que chaque forme d'association avec la CEE est compatible avec leur neutralité et approuvent le principe de l'union douanière. Selon le rapport de Peter Aebi à l'issue de ce comité :

«La réunion de Rome a confirmé mon opinion selon laquelle les principales organisations industrielles représentées au sein du CIFE ne sont pas en mesure de discuter en profondeur de questions plus complexes et de parvenir à un accord. Cela est dû en partie à un manque de documentation et d'expertise, mais c'est aussi en partie une conséquence de la situation dans d'autres pays, qui est telle que les associations industrielles n'ont pas leur mot à dire dans les décisions politiques. Il est alors évident que, pour les représentants des autres pays de l'AELE, le traité de Stockholm est obsolète et qu'ils veulent rejoindre la CEE tête baissée. J'avais la nette impression d'être complètement isolé.»³²⁷

Le comité Iveroth est également l'occasion d'une nouvelle réflexion de fond sur l'avenir de cet organe, sur la base d'un rapport de Franco Mattei (Confindustria)³²⁸. À l'image du premier rapport du comité Iveroth de l'été 1958, celui-ci ne vise pas à exprimer une unanimité des points de vue des membres du CIFE sur l'intégration européenne mais plutôt à faire un état de situation des problèmes les plus récents sur la question, en particulier la demande d'adhésion britannique et la volonté formulée par les pays neutres lors de la conférence de leurs ministres des Affaires étrangères à Vienne en octobre 1961 de demander une association à la CEE. À nouveau, il est décidé de ne pas dissoudre le comité Iveroth, mais de le convoquer seulement en cas d'affaires urgentes à traiter.

De manière concomitante à la nouvelle mise en veille du comité Iveroth, la réorganisation de l'OECE, qui devient l'Organisation de coopération et

³²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 octobre 1961, p. 27.

³²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.9., note de Peter Aebi, 2 novembre 1961. Cit. originale: «Die Zusammenkunft in Rom hat mich in der Auffassung bestärkt, dass die im CIFE vertretenen Spitzenverbände der Industrie nicht in der Lage sind, sich über kompliziertere Fragen gründlich zu unterhalten und zu einer Verständigung zu gelangen. Zum Teil fehlt es an der nötigen Dokumentation und Sachkenntnis, zum Teil aber ist dies auch eine Folge der in den andern Ländern bestehenden Verhältnisse, die eben so gestaltet sind, dass die Industrieverbände in politischen Entscheidungen kein gewichtiges Wort mitzureden haben. Es war sodann offensichtlich, dass nach Meinung der Vertreter der andern EFTA-Länder der Vertrag von Stockholm überholt ist und sie gewissermassen Hals über Kopf in die EWG hineinstreben. Ich hatte das deutliche Gefühl, völlig isoliert dazustehen.»

³²⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.9., «État d'avancement des travaux du comité Iveroth sur l'intégration économique européenne», 4 novembre 1961.

de développement économiques (OCDE), remet fondamentalement en cause l'existence du CIFE, qui avait été mis en place en 1949 avec pour mission première de servir de relais aux postulats patronaux au sein de l'OECE. Le patronat des États-Unis, dont le pays appartient désormais à la nouvelle OCDE, refuse de participer aux travaux, cette organisation étant uniquement composée de fédérations qui représentent l'industrie et non le commerce³²⁹. Afin de permettre une meilleure participation des organisations commerciales aux travaux de l'OCDE, une nouvelle organisation est créée : le *Business and Industry Advisory Committee* (BIAC). Il s'agit de la première instance formelle de représentation du patronat transatlantique (qui comprend également le Japon, représenté par son organisation principale, le Keidanren); dans un premier temps, son secrétariat est assuré par le CIFE. Avec la création du BIAC, le CIFE perd sa fonction de représentant officiel auprès de l'OCDE, mais conserve néanmoins ses activités régulières et ses groupes de travail, notamment le comité Iveroth. À nouveau, il faut constater que le Vorort dispose en fait déjà d'autres canaux d'influence auprès de la nouvelle OCDE, qui rendent sa participation au BIAC moins essentielle que pour d'autres fédérations nationales. Il est représenté au plus haut niveau du comité de l'industrie de l'OCDE, mis en place par une résolution du Conseil de l'OCDE du 30 septembre 1961. La présidence de ce comité revient à la Suisse et le gouvernement fédéral décide d'attribuer ce poste au membre du Vorort Gérard Bauer. Ce comité a pour objectif de traiter « *des problèmes pratiques du progrès et de l'expansion de l'industrie* »; en plus de l'attribution de la présidence, le Vorort obtient d'être représenté aux séances, notamment par son secrétaire Peter Aebi³³⁰. Néanmoins, l'organisation helvétique exprime des doutes face à un comité qui prône la croissance de l'activité économique des membres de l'OCDE de l'ordre de 50 % d'ici à 1970, alors même que la Suisse connaît déjà une phase de « surchauffe » économique.

À partir de la demande officielle du Conseil fédéral – auquel appartient depuis juin 1961 en tant que chef du Département de l'économie Hans Schaffner, qui a été le plus sûr allié du Vorort durant son mandat de directeur de la Division du commerce depuis 1954 – d'entrer en négociations avec la CEE sur la base d'une association au sens de l'article 238 du traité de Rome en décembre 1961, les fronts de l'intégration connaissent une phase de relative

³²⁹ À l'exception du Vorort, qui comprend également les sections du commerce. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mai 1962, p. 53.

³³⁰ La délégation helvétique auprès de ce comité est initialement composée de Hummler, v. Orelli, Ganzoni, Halm, Montandon et Languetin. Voir. AfZ, Vorort-Archiv, 10.11.8.12., note sur le comité de l'industrie de l'OCDE, 10 janvier 1962.

stagnation. Tous les pays se trouvent dans l'attente du début des négociations formelles, surtout en ce qui concerne la Grande-Bretagne. Malgré la déception du Vorort face à cette démarche d'association qui intervient selon lui trop tôt, ainsi que l'opposition de nombreux cercles économiques – notamment l'USAM³³¹ – contre le Conseil fédéral, l'attitude de l'organisation n'est pas fondamentalement remise en question par cette requête officielle du gouvernement fédéral. En janvier 1962, Homberger déclare encore devant le Vorort : « *Personnellement, plus le temps passe, plus je me dis "qu'il est urgent d'attendre"* » [en français dans le texte].³³² De manière similaire, les cercles proches du Vorort constatent, malgré l'apparent déroulement positif du processus d'adhésion britannique, que l'édification du marché commun repose sur des bases fragiles et qu'il pourrait à tout moment se produire une inflexion considérable dans la politique menée par la Commission Hallstein.

À ce titre, en février 1962, l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* réalise une nouvelle vaste enquête sur l'intégration européenne dans laquelle elle consacre une partie à énumérer les facteurs temporels qui jouent en faveur des intérêts économiques défendus par le patronat suisse³³³. Elle constate, premièrement, que si la procédure d'adhésion de la Grande-Bretagne aboutit, les caractéristiques de la CEE vont être profondément transformées ; dans le cas contraire, la Communauté sera de toute façon soumise à de fortes pressions internes et externes. Deuxièmement, l'*Arbeitsgemeinschaft* rappelle que tous les pays tiers sont discriminés par le marché commun et que ce seul fait permet de prévoir que le TEC sera dans tous les cas poussé vers des niveaux plus faibles, en particulier sous l'influence des États-Unis. Troisièmement, elle relève que les situations politiques intérieures des Six – notamment l'*apertura a sinistra* menée par le gouvernement italien et le « climat de guerre civile » (*Bürgerkriegsstimmung*) en France – rendent plausible la perspective du renversement d'un ou plusieurs gouvernements. Quatrièmement, les deux hommes forts de la CEE – De Gaulle et Adenauer – sont âgés et contestés dans leur pays ; le départ de ces deux personnalités pourrait alors remettre

³³¹ Une note de Gerhard Winterberger – désormais secrétaire du Vorort – à Heinrich Homberger en octobre 1962 indique qu'Otto Fischer a voulu faire passer auprès de la Chambre suisse de l'artisanat (équivalent de la Chambre suisse du commerce au sein de l'USAM) un document élaboré conjointement avec Emil Straub qui condamne sévèrement la politique d'association du Conseil fédéral, en particulier de Friedrich Wahlen. Néanmoins, ce document a été refusé par la Chambre, qui l'estime trop sévère, au grand regret d'Otto Fischer. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.2.14., note de Winterberger à Homberger, 30 octobre 1962.

³³² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.16. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 janvier 1962, p. 28. Cit. originale : « *Persönlich bin ich je länger je mehr der Auffassung "qu'il est urgent d'attendre"* ».

³³³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Lettre de l'*Arbeitsgemeinschaft* au Vorort, 19 février 1962, pp. 29-30.

fondamentalement en cause les rapports de force en Europe. Enfin, la politique agressive de la CEE envers les pays neutres est, selon le document, un signe flagrant de faiblesse, et il n'est pas exclu que certains des Six se servent de la demande d'association des neutres pour contrer un mouvement d'intégration plus prononcé. Dès lors, selon l'organisation de l'industrie domestique : « *Nous en tirons une première conclusion : il n'y a pas urgence pour le moment ! Nos chances ne peuvent guère être pires qu'aujourd'hui, mais elles pourraient s'améliorer considérablement. Si le temps travaille, alors il le fait dans une large mesure en notre faveur.* »³³⁴ Le ton n'est pas différent de celui qui a été employé quelques mois plus tôt, en septembre 1961, par le conseiller fédéral Hans Schaffner, qui avait déclaré devant le Conseil des États : « *Les horloges politiques mondiales annoncent en outre une période qui permettra peut-être aux grandes puissances de redécouvrir les vertus de la neutralité.* »³³⁵

Du côté du Vorort, les séances de la Chambre suisse du commerce servent à réaliser un véritable inventaire de tous les problèmes qui vont se poser dans les négociations Suisse-CEE. Dans un contexte où l'adhésion britannique semble être en bonne voie et qu'elle est soutenue par le gouvernement allemand, le BDI n'est plus en mesure de véritablement exercer un contrepoids dans les négociations. En mai 1962, Wilhelm Beutler prononce un discours en Autriche dans lequel il revient longuement sur l'association des pays neutres à la CEE. À cette occasion, il exprime non seulement l'idée que le degré minimum d'association devra être fondé sur le principe de l'union douanière, mais en plus que les neutres devront accepter des éléments d'union économique avec la CEE³³⁶. Dans une lettre à Beutler, Homberger lui rappelle que l'union douanière est incompatible avec la neutralité suisse et considère au contraire que ce principe ne doit pas guider les négociations d'association ; « *si c'était littéralement le cas, tout aurait échoué avant même d'avoir commencé* »³³⁷. De manière plus générale, alors qu'en coulisses le patronat helvétique organise discrètement les concessions qu'il sera contraint de faire en vue d'une probable union douanière partielle avec la CEE, les milieux dirigeants continuent tant

³³⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 6.1.3. 169, Lettre de l'*Arbeitsgemeinschaft*... Cit. originale : « *Daraus ziehen wir in ersten Linie einen Schluss : es pressiert vorläufig nicht ! Unsere Chancen können kaum noch schlechter werden, als sie es heute sind ; wohl aber könnten sie sich ganz erheblich verbessern. Wenn die Zeit schon arbeitet, dann doch zu einem guten Teil für uns* » (souligné dans le texte original).

³³⁵ AFB, E7113-02#1988/128# 94*, Discours de Hans Schaffner devant le Conseil des États, 21 septembre 1961, p. 5. Cit. originale : « *Die weltpolitischen Uhren melden überdies eine Zeit, die vielleicht auch die Grossmächte die Tugenden der Neutralität wieder entdeckt lässt.* »

³³⁶ AfZ, NL Heinrich Homberger, 49., « Die EWG als Kern des europäischen Einigungswerk », 25 mai 1962.

³³⁷ AfZ, NL Heinrich Homberger, 49., Lettre de Homberger à Beutler, 25 septembre 1962. Cit. originale : « *Wenn dem buchstäblich so sein sollte, so wäre die Sache schon gescheitert, bevor sie recht anfing.* »

bien que mal à se rattacher à l'idée qu'il est possible et souhaitable d'obtenir un simple traité de commerce avec le marché commun³³⁸.

3.5. Vers une Europe plus libérale ? Nouveaux espoirs helvétiques suite au veto français à l'adhésion britannique au marché commun (1963-1969)

Le 14 janvier 1963, le général de Gaulle convoque une conférence de presse dans laquelle il prononce son opposition à l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE. Ce discours met *de facto* un terme aux démarches d'association de la Suisse et des pays neutres au marché commun, même si la demande du Conseil fédéral n'est pas formellement retirée auprès des instances bruxelloises. Surtout, ce second veto français après celui de l'automne 1958 conclut une période de plus de deux ans durant laquelle les milieux dirigeants suisses, et le Vorort en particulier, ont été proches d'être contraints à des concessions importantes au marché commun pour ne pas se retrouver entièrement à l'écart de la scène européenne.

3.5.1. Le rôle du gouvernement français en tant que frein au renforcement de la supranationalité européenne

Parmi les milieux patronaux helvétiques, ce veto est célébré comme une véritable victoire ; de toutes parts affluent les témoignages de reconnaissance envers cette opposition française. Dans son journal, l'UCAPS décrit de Gaulle comme « *le plus grand des Suisses* »³³⁹. Heinrich Homberger, quelques jours après ce veto, rappelle devant la Chambre suisse de commerce : « *Peut-être s'agit-il d'un destin favorable, d'une "crise salutaire"* [en français dans le

³³⁸ Voir par exemple les propos de R. Bindschedler : AFB, E9500.225#1996/436#1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortsbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 16 juin 1962, p. 15. Voir également les propos d'Edwin Stopper, chef de la Division du commerce : AFB, E7110#1995/562# 1*, Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 10 juillet 1962, p. 6. Néanmoins, dès le printemps 1960, cette idée de solution bilatérale sous forme de traité de libre-échange a été considérée comme invraisemblable par la délégation suisse auprès de l'OECE ; voir AfZ, Vorort-Archiv, 270.2.3., « Le marché commun et l'association bilatérale », note de la délégation suisse auprès de l'OECE, 9 avril 1960.

³³⁹ Journal des associations patronales, 28 février 1963, cité dans GEES Thomas, *Gegen das « wirtschaftspolitische Regime » - Gegen das supranationale Prinzip...*, p. 19.

texte] »³⁴⁰. Le directeur de l'Association suisse des banquiers, Charles de Loës, déclare quant à lui : « *Je pense que cette accalmie ne peut qu'être bénéfique et nous donner à tous l'occasion bienvenue, voire nécessaire, de repenser notre comportement antérieur et d'approfondir les questions qui se posent.* »³⁴¹ Autre exemple, le conseiller national chrétien-social Karl Wick relève devant le groupe *Historische Standortbestimmung* : « *pour nous, donc, l'arrêt des négociations de Bruxelles apporte un répit bienvenu. L'évolution vers le dirigisme ne peut être arrêtée qu'en faisant un pas en arrière ; c'est également l'avis du professeur Röpke.* »³⁴² Lors de la même séance, Albert Weitnauer rappelle : « *Le mérite de de Gaulle est d'avoir ramené les efforts d'intégration à des prémisses plus réalistes et d'avoir créé un moment de répit. Même en Suisse, il est difficile de rappeler certains faits depuis deux ou trois ans ; à cet égard, l'échec des négociations de Bruxelles a apporté une désillusion salutaire.* »³⁴³

Comme cela a déjà été longuement évoqué dans ce travail, la seconde moitié des années 1960 constitue une phase de profonds bouleversements dans la politique européenne et dans la guerre froide. Pour ne rappeler que la situation qui prévaut dans les deux principales puissances de la CEE, en RFA, d'une part, le chancelier Adenauer a laissé sa place à Ludwig Erhard en 1963, qui est l'un des fers de lance de la pensée ordolibérale³⁴⁴ et un soutien de longue date de la politique européenne des milieux dirigeants suisses. En France, d'autre part, il apparaît progressivement que la politique gaulliste peut être considérée comme une médaille à deux faces. Son revers, du point de vue helvétique, a été nettement dominant durant la période de 1958 à 1963, où le gouvernement français a été

³⁴⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 1^{er} février 1963, p. 12. Cit. originale : « *Vielleicht handelt es sich um ein freundliches Schicksal, um eine "crise salutaire".* »

³⁴¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.3.3., Discours de Charles de Loës lors de la journée des banquiers, 5 octobre 1963, pp. 3-4. Cit. originale : « *Ich glaube, dass diese Ruhepause nur von Vorteil ist und uns allen die wünschenswerte, ja notwendige Möglichkeit verschafft, unser bisheriges Verhalten neu zu überdenken und uns in die sich stellenden Probleme weiter zu vertiefen.* »

³⁴² AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung». Procès-verbal de la séance du 25 mars 1963, p. 13. Cit. originale : « *Für uns bringt deshalb der Abbruch der Brüsseler Verhandlungen eine willkommene Atempause. Die Entwicklung zum Dirigismus kann nur durch einen Schritt zurück aufgehalten werden ; dieser Standpunkt wird auch von Prof. Röpke vertreten.* »

³⁴³ AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung». Procès-verbal de la séance du 25 mars 1963, p. 17. Cit. originale : « *De Gaulle kommt das Verdienst zu, die Integrationsbestrebungen auf realistischere Voraussetzungen zurückgeführt und eine Atempause geschaffen zu haben. Selbst in der Schweiz war es in den letzten zwei bis drei Jahren schwer, auf gewisse Tatsachen hinzuweisen ; in dieser Beziehung brachte der Zusammenbruch der Brüsseler Verhandlungen eine heilsame Ernüchterung.* »

³⁴⁴ COMMUN Patricia, «La conversion de Ludwig Erhard à l'ordolibéralisme (1930-1950)», in : COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand : aux sources de l'économie sociale de marché...*, pp. 175-199.

le principal opposant à une solution libre-échangiste sur le continent européen. L'autre côté de la médaille, celui qui va exercer le rôle de frein au renforcement des compétences supranationales de Bruxelles durant toutes les années 1960 via la notion « d'Europe des Patries », va faire émerger un visage plus positif de l'Élysée aux yeux du patronat et du gouvernement suisses. Comme l'exprime le conseiller fédéral Hans Schaffner en 1963, « *en ce sens [celui de son insistance sur le respect de la souveraineté nationale], la politique de de Gaulle n'est pas entièrement gênante pour la Suisse* »³⁴⁵. Un autre exemple ultérieur est celui de l'organisation du patronat métallurgique helvétique qui, en 1966, peu après la crise de la chaise vide, déclare : « *Il est intéressant de noter que, du point de vue français, de Gaulle est arrivé à une évaluation de la CEE très similaire à celle de notre pays, qui voyait un grand danger dans le transfert des droits de souveraineté à la Commission de la CEE et dans le système des décisions à la majorité... Bien sûr, une comparaison n'est possible que dans une certaine mesure, mais il semble clair que la Suisse aussi est plus à l'aise avec une "Europe des Patries" qu'avec un super-État construit à Bruxelles.* »³⁴⁶ Le renforcement de cette « Europe des Patries » est l'une des raisons qui poussent une partie des têtes pensantes de la diplomatie et du patronat helvétiques à considérer que l'intégration européenne pourrait se développer dans un sens qui corresponde mieux aux intérêts économiques qu'ils défendent. À ce titre, il est important de rappeler que, malgré le discours répété sur le danger du dirigisme et du « collectivisme » prôné par la CEE, le Vorort est constamment resté attentif et favorable aux éléments qui tendaient à orienter le marché commun vers une évolution libérale. Cette analyse se retrouve dans un document issu des archives du Vorort, rédigé de manière concomitante à l'échec des négociations de la grande ZLE en 1958, et qui propose une critique détaillée de l'intégration européenne jusqu'alors. Au moment de tirer des conséquences concrètes de ces reproches, le document rappelle :

« Cette critique parfois exagérée de "l'idéologie européenne" ne doit pas nous amener à conclure que les intégrationnistes européens sont ignorants et, en

³⁴⁵ AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortsbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 25 mars 1963, p. 8. Cit. originale : « *In diesem Sinn kommt die Politik de Gaulles der Schweiz nicht völlig ungelegen.* »

³⁴⁶ Passage cité deux ans plus tard dans un document de la Division du commerce : AfZ, Vorort-Archiv, 274.2.2.8., « Die Haltung der schweizerischen Wirtschaft zur Europäischen Integration », septembre 1968. Cit. originale : « *Interessant ist, dass de Gaulle vom französischen Standpunkt aus eigentlich zu einer ganz ähnlichen Einschätzung der EWG gekommen ist wie unser Land, das in der Uebertragung von Souveränitätsrechten auf die EWG-Kommission und im System der Mehrheitsbeschlüsse eine grosse Gefahr erblickte... Natürlich ist ein Vergleich nur beschränkt möglich, aber doch scheint es klar, dass auch die Schweiz sich mit einem "Europa der Vaterländer" eher befreunden kann als mit einem in Brüssel aufgebauten Superstaat.* »

tant que tels, voués à l'échec. Nous ne pouvons pas non plus nous contenter de qualifier leurs idées de "socialistes" ou de "dirigistes", car il s'agit là d'une simplification excessive. La CEE est bien davantage d'inspiration néolibérale, mais contient des points de départ pour des dérives dirigistes. Mais on fait fausse route si l'on considère cette possibilité d'abus comme certaine. Il est tout aussi possible que les nouvelles autorités ne fassent pas pleinement usage de leurs pouvoirs (voir CECA) ou qu'elles agissent dans un esprit libéral.»³⁴⁷

3.5.2. Les négociations multilatérales du GATT comme moyen de pression sur le tarif extérieur commun de la CEE

Un autre processus, cependant, qui est enclenché alors que l'isolement helvétique est à son paroxysme, joue un rôle plus fondamental dans la nouvelle analyse du front de l'intégration européenne qui est proposée par les milieux dirigeants suisses³⁴⁸. En février 1962, le Congrès américain valide le *Trade Expansion Act* promulgué par le président américain John F. Kennedy, qui donne l'impulsion à de nouvelles négociations commerciales multilatérales dans le cadre du GATT. Ce texte prévoit que le président a le pouvoir de négocier avec n'importe quel pays afin de réduire le tarif américain de 50 % des droits par catégorie de produits. Les négociations qui s'ensuivent, rapidement appuyées par une résolution de l'UNICE³⁴⁹ et qui s'étendent jusqu'en 1967, déboucheront sur la plus vaste libéralisation tarifaire de l'histoire. Elles permettront d'abaisser sensiblement le niveau du TEC par un calendrier qui s'étend de 1968 à 1972 ; pour près de deux tiers des positions tarifaires, les réductions décidées sont effectivement de 50 % des droits³⁵⁰. Durant toute la

³⁴⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 274.1.1.1., «Diskussionsbeitrag zur Frage der europäischen Integration», non signé, octobre 1958. Cit. originale : «Diese z. T. überspitzte Kritik der "europäische Ideologie" darf uns nicht zum Schluss verleiten, die europäischen Integrationisten seien Ignoranten und als solche zum Scheitern verurteilt. Auch kann man ihre Ideengänge nicht einfach als "sozialistisch" oder "dirigistisch" abtun, weil dies eine grobe Vereinfachung darstellt. Die EWG ist viel eher neoliberaler Inspiration, enthält aber Ansatzpunkte für dirigistische Missbräuche. Man geht aber fehl, wenn man diese Missbrauchsmöglichkeit als sicher voraussetzt. Es ist ebenso möglich, dass die neuen Behörden ihre Befugnisse nicht voll ausnützen (siehe CECA) oder in liberalem Geiste handhaben.»

³⁴⁸ Voir SCHWAMM Henri, KOHLHASE Norbert (éd.), *La négociation CEE-Suisse dans le Kennedy Round*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1974.

³⁴⁹ AFB, E2210.1-03#1971/26# 242*, «Premières observations de l'UNICE à la suite de l'adoption par les États-Unis du Trade Expansion Act», 18 février 1963.

³⁵⁰ ZEILER Thomas W., *American Trade and Power in the 1960s*, New York, Columbia University Press, 1992 ; BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, pp. 199-202.

période qui précède immédiatement et qui suit le veto gaulliste, la perspective de cet abaissement douanier constitue, pour les autorités suisses, une raison supplémentaire qui permet de maintenir une position attentiste face à la CEE. Du point de vue du Vorort, ce nouveau *round* permet de conserver son attitude qui est d'instrumentaliser le GATT contre le marché commun³⁵¹. Néanmoins, à l'image de la libéralisation qui se produit à l'intérieur de l'AELE, elle ne va pas sans susciter de nouvelles demandes de la part des industries domestiques. En mars 1962, juste après l'approbation du projet de Kennedy par le Congrès américain, le directeur de l'USAM Otto Fischer publie un article dans lequel il considère en préambule que «*le mouvement d'intégration européenne menace l'autonomie et l'indépendance de notre État à un degré qui ne peut probablement être égalé, au cours des 100 dernières années, que par l'ère hitlérienne*»³⁵². Dans ce contexte, Fischer constate que le plan du président Kennedy, s'il aboutit, permettra une nette diminution de la discrimination helvétique envers la CEE ; toutefois, il exprime la volonté de mettre en place des aides aux exportations envers les secteurs qui seront touchés négativement par cette libéralisation.

Ce contexte permet de mieux comprendre le rapport publié en octobre 1962 par le nouveau directeur de la Division du commerce, Edwin Stopper, sur les possibilités offertes à la Suisse dans la situation de forte pression qui est exercée par le processus d'adhésion britannique. Il considère que de nombreuses raisons vont pousser la Communauté vers un développement plus libéral³⁵³. Premièrement, il rappelle que les exportations américaines vers la CEE sont discriminées et que Washington va faire pression pour obtenir de larges concessions douanières. Deuxièmement, ce que Stopper nomme le « monde libre » qui se situe à l'extérieur du marché commun et des États-Unis, risque de se diviser en plusieurs blocs de défense économique, si ces deux espaces n'introduisent pas une politique d'importation libérale à leur égard. Troisièmement, à l'intérieur de la CEE, en vertu du système de la majorité, le Benelux et la RFA, qui sont des territoires ouverts sur les marchés mondiaux, disposent d'une influence décisive dans les décisions de politique économique et commerciale. Quatrièmement, Stopper estime à ce moment-là

³⁵¹ Sur cette attitude, HOFSTETTER Philipp, « Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 aus der Sicht des Vororts »..., p. 144.

³⁵² AFB, E7113A#1990/111# 34*, « Integrationskonflikt und Kennedy-Plan ». Cit. originale : « *Die europäische Integrationsbewegung bedroht unsere staatliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit in einem Masse, wie wohl in den letzten 100 Jahren nur noch in der Hitlerzeit eine Parallele gefunden werden kann.* »

³⁵³ AFB, E1050.15#1995/516# 3*, E. Stopper, « Zum Problem einer Assoziation mit der EWG », 16 août 1962.

que le renforcement du bloc occidental va entraîner une intensification de la guerre froide et qu'il est crucial, dans ce contexte, de ne pas discriminer économiquement les pays non industrialisés, ce qui laisserait le champ libre à l'influence soviétique sur ces territoires. Enfin, le haut fonctionnaire rappelle qu'en cas d'adhésion, la Grande-Bretagne va tout faire pour que son système de préférences envers le Commonwealth laisse la place à une politique mondiale d'importation libérale de la part de la CEE. Selon lui, tous ces éléments tendent vers une amélioration de la position de la Suisse dans le contexte de l'intégration européenne. De plus, dans son discours prononcé à l'occasion de la Conférence des ambassadeurs en 1964, Hans Schaffner remarque qu'il existe un écart croissant entre, d'une part, l'idée initiale du parallélisme entre l'intégration politique et économique et, d'autre part, la réalité concrète. Selon lui, même les européistes les plus convaincus ont cessé d'espérer que la supranationalité sera entièrement réalisée et que toutes les décisions se prendront selon la règle de la majorité à la fin de la deuxième phase, au 1^{er} janvier 1966. Comme l'exprime le conseiller fédéral, *«le caractère erroné de la thèse du parallélisme inévitable des évolutions économiques et politiques ressort toutefois également de l'observation selon laquelle la crise politique de l'intégration et les antagonismes de plus en plus prononcés entre de Gaulle et les "Cinq" n'ont nullement entraîné un blocage de l'intégration économique. Dans la mesure où la création et l'expansion du grand marché sont dans l'intérêt de l'économie, le développement s'est poursuivi et n'a pas été bloqué par des mesures de rétorsion politiques.»*³⁵⁴

En outre, début 1965, une autre inflexion significative va se produire au sein d'un acteur important de l'intégration européenne, le CNPF. Alors que sa mutation vers l'acceptation d'un degré plus élevé de libéralisme a déjà débuté depuis plusieurs années, en particulier depuis sa conversion au marché commun à la fin des années 1950, l'organisation franchit un pas supplémentaire. Son assemblée générale adopte une « charte libérale » qui proclame l'acceptation de l'ouverture des frontières et de l'adhésion au marché commun et affirme que *«la concurrence est un facteur irremplaçable de progrès pour les nations qui savent y faire face»*³⁵⁵. De plus, le CNPF exprime son opposition non

³⁵⁴ AFB, E1050.15#1995/516# 5*, «Handelspolitischer Ueberblick», 3 septembre 1964, p. 29. Cit. originale: *«Wie falsch die These von der zwangsläufigen Parallelität der wirtschaftlichen und der politischen Entwicklungen ist, ergibt sich aber auch aus der Feststellung, dass die politische Krise der Integration und die immer prägnanteren Gegensätze zwischen de Gaulle und den "Fünf" keineswegs zu einem Stillstand der Wirtschaftsintegration geführt haben. Soweit die Schaffung und der Ausbau der grösseren Marktes im Interesse der Wirtschaft liegt, ist die Entwicklung fortgesetzt und nicht durch politische Vergeltungsmassnahmen blockiert werde.»*

³⁵⁵ GRANOU André, *La bourgeoisie financière au pouvoir et les luttes de classes en France...*, p. 105.

seulement à l'ingérence des autorités dans la gestion des entreprises privées, mais aussi à la concurrence que l'État oppose par le biais de sociétés publiques et parapubliques. Au prix de la quasi-implosion de l'organisation, qui subit une vague de démissions, la frange la plus libérale du CNPF emporte donc une victoire décisive dans la rupture avec l'héritage protectionniste du patronat français³⁵⁶. Ce tournant historique dans la politique du CNPF est d'autant plus important du point de vue helvétique que la RFA est alors solidement ancrée vers un soutien à l'AELE, sous la direction de Ludwig Erhard. En mars 1966, une séance du groupe *Historische Standortbestimmung* est consacrée à la République fédérale. À cette occasion, l'ambassadeur de la Suisse en RFA, Max Troendle, rappelle que le «*désir d'expansion illimité*» (*hemmungslose Expansionslust*) des entrepreneurs allemands, conjugué à la politique libérale de Ludwig Erhard, en fait un allié de poids du point de vue helvétique :

« Sous la direction d'Erhard, la République fédérale est fermement engagée en faveur d'une politique commerciale libérale et se sentirait en fait beaucoup plus à l'aise dans une grande zone de libre-échange européenne. De plus, en 1965, la balance commerciale avec les partenaires de la CEE est devenue passive en raison d'une augmentation massive des importations, tandis qu'avec les pays de l'AELE, un actif record de plus de 7 milliards de DM est apparu, sans lequel la balance globale aurait été déficitaire. [...] Mais nous pouvons compter dans une certaine mesure sur la République fédérale lorsque la question d'un accord entre l'AELE et la CEE redeviendra d'actualité, car ce partenaire – peut-être plus que les autres membres de la CEE – est dépendant du commerce en dehors du cercle communautaire et ne peut accepter un affaiblissement de ses positions extérieures, ne serait-ce qu'en raison de sa pension à l'expansion. »³⁵⁷

³⁵⁶ Sur cette charte, voir BRIZAY Bernard, *Le patronat...*, pp. 112-115. Sur le soutien du CNPF à une intégration européenne libérale, voir AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 7 juillet 1966, p. 20.

³⁵⁷ AFB, E9500.225#1000/1190# 1*, Arbeitsgruppe « Historische Standortbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 21 mars 1966. Cit. originale : «*man ist in der Bundesrepublik unter der Führung Erhards entschieden für eine liberale Handelspolitik und würde sich eigentlich in einer gesamteuropäischen Freihandelszone viel besser zu Hause fühlen. Dazu kommt, dass sich im Jahre 1965 die Handelsbilanz mit den EWG-Partnern wegen massiver Zunahme der Einfuhr passiv gestaltete, während mit den EFTA-Ländern ein Rekordaktivismus von mehr als 7 Milliarden DM herauschaute, ohne welches die Gesamtrechnung ein Defizit ergeben hätte. [...] Wir können aber bis zu einem gewissen Grad auf die Deutsche Bundesrepublik zählen, wenn die Frage einer Verständigung zwischen EFTA und EWG wieder aktuell wird, denn dieser Partner – vielleicht mehr denn die anderen EWG Mitglieder – ist auf den Handel außerhalb des Gemeinschaftskreises angewiesen und kann schon wegen seiner expansiven Veranlagung nicht hinnehmen, dass seine äußeren Positionen geschwächt werden.*»

Alors que le développement de la CEE suscite certains espoirs de la part du Vorort, l'évolution de l'AELE ne connaît pas de progrès marquants après le veto gaulliste. Au contraire, l'opposition des sections du Vorort face à cette organisation tend à perdurer. En février 1963, l'organisation patronale envoie une circulaire à ses membres sur le futur de la petite ZLE au vu des nouveaux développements au sein de la CEE. Parmi les réponses reçues, le Vorort constate que le *Verband Schweizerischer Lack- und Farbenfabrikanten*, dont le secrétaire Emil Straub « a endossé le rôle de l'opposition à l'AELE » (*die Rolle der Opposition gegen die EFTA übernommen hat*), estime que l'AELE a entraîné la formation d'un bloc et que la participation de la Suisse à cette organisation est dangereuse³⁵⁸. La Suisse devrait se préparer à sortir du club des Sept et, en attendant, sans aller jusqu'à liquider l'AELE, devrait renoncer à toute intensification du programme de l'organisation. Un mois plus tard, le Vorort fait un rapport plus détaillé sur son enquête, dont les réponses ont été « étonnamment tièdes » (*merkwürdig lau*) et relate que sur les 32 sections qui ont répondu, 8 s'opposent à un raccourcissement des délais de libéralisation tarifaire de l'AELE, parmi lesquelles le groupe relativement important des fabricants d'articles métallurgiques, qui a pour la première fois pris position contre l'AELE³⁵⁹. Comme le constate alors Homberger, « pour le Vorort, il me semble que la situation n'est plus aussi claire et facile qu'avant »³⁶⁰.

Le 1^{er} avril 1966, peu avant la fin du Kennedy Round, les membres du GATT acceptent à l'unanimité d'accorder pleinement et définitivement le statut de membre à la Suisse³⁶¹. Pour rappel, les autorités suisses n'avaient d'abord pas adhéré à l'organisation lors de sa fondation en 1947, avant d'obtenir un statut de membre provisoire en 1958. Ces réticences étaient en grande partie motivées par le fait qu'une adhésion à part entière aurait impliqué de sacrifier le protectionnisme qui régit le commerce agricole en Suisse. En 1966, les autorités helvétiques obtiennent l'autorisation explicite, permanente et illimitée de pouvoir maintenir leur protection de l'agriculture domestique. En faisant ce pas, le gouvernement fédéral parvient à s'inscrire au cœur de la politique libre-échangiste impulsée par les autorités américaines à l'échelle

³⁵⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 mars 1963, p. 10.

³⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 avril 1963, p. 5.

³⁶⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 avril 1963, p. 5. Cit. originale: « Für den Vorort scheint mir die Lage nicht mehr so eindeutig und einfach zu sein wie bisher. »

³⁶¹ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 232-233.

mondiale et en grande partie dirigée contre la CEE, tout en maintenant encore et toujours l'agriculture à l'écart de cette libéralisation.

3.5.3. Chaque gouvernement défend ses propres intérêts : lacunes et dysfonctionnements de la coopération au sein de l'AELE

La pression constante contre l'AELE de la part de certains milieux patronaux contribue sans aucun doute à expliquer l'attitude de retenue de la Suisse lors de la Conférence des ministres de l'AELE à Lisbonne en mai 1963, la première depuis le veto français. La Grande-Bretagne, la Suède et le Danemark souhaitent montrer, après le refus de leur demande d'adhésion ou d'association, que l'AELE est plus forte et plus unie que la CEE. Dès lors, les ministres décident, contre l'avis des autorités suisses, qui ambitionnent de maintenir les étapes définies par le traité de Stockholm, que le calendrier d'abaissement tarifaire doit être avancé de trois ans, pour aboutir à la libéralisation complète le 31 décembre 1966³⁶². Cette décision est toutefois suspendue au règlement des questions techniques et n'engage pas encore les gouvernements. De plus, lors de la Conférence des ministres de Stockholm et d'Helsinki en septembre 1963, l'attitude suisse au sein de l'AELE entre en profonde contradiction avec la position libre-échangiste qu'elle avait défendue jusqu'alors. La délégation helvétique propose une modification de l'article 20 du traité de Stockholm, afin qu'une industrie puisse introduire des mesures de protection non pas lorsqu'elle connaît déjà une hausse du chômage, mais dès le moment où elle connaît «*une diminution appréciable ou une stagnation anormale de la demande intérieure d'un produit national*». Ce postulat est clairement destiné à protéger l'industrie du papier et, dans une moindre mesure, la production de camions, essentiellement destinée aux besoins militaires³⁶³. Lors d'une séance avec les sections pour en discuter, les principales industries d'exportation – machines, chimie, horlogerie – s'opposent sans surprise à cette clause qui pourrait faire l'effet d'un «*boomerang*» et stimuler de nombreuses autres mesures d'exception de la part d'industries des pays membres de l'AELE³⁶⁴. L'un des membres du Vorort, Gérard Bauer, relève que «*pour la première fois, la Suisse a pris*

³⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.10., Circulaire du Vorort à ses sections, 13 juin 1963.

³⁶³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 septembre 1963, p. 33.

³⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 11 novembre 1963, p. 35.

l'initiative de proposer des restrictions sur le plan industriel» et considère, à l'image de l'ensemble du Vorort, que cette proposition est dangereuse et doit être combattue³⁶⁵. De son côté, Homberger ne peut que constater que le Vorort n'a pas été consulté sur cette proposition suisse et que celle-ci sera délicate à contrer, car cela impliquera de se prononcer de manière décisive contre les intérêts de plusieurs sections de l'organisation. Finalement, le projet de modification de l'article 20 ne sera pas poursuivi, vraisemblablement sur intervention du Vorort. Néanmoins, les réclamations de l'industrie domestique sont récurrentes dans le cadre du Kennedy Round du GATT et de l'AELE. En janvier 1965, l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* transmet une pétition à Hans Schaffner, dans laquelle elle réclame des mesures de protection ciblées pour les industries menacées par les négociations du GATT³⁶⁶. Toutefois, comme dans le cas de la grande ZLE et de l'AELE, ce mécontentement ne conduit pas l'organisation à rejeter le principe même du Kennedy Round, dont la pertinence n'est pas remise en question. En outre, en 1966, la branche du papier demande à être exemptée de la prochaine baisse douanière de 20% au sein de l'AELE via une lettre adressée à la Division du commerce ; à nouveau, le Vorort s'oppose unanimement à cette requête³⁶⁷. De manière concomitante, l'USAM fait un bilan sévère de la petite ZLE ; selon l'organisation, « *la division de l'Europe est aggravée par l'AELE* »³⁶⁸. Ce qui aurait dû être son but principal, c'est-à-dire préparer les négociations sur l'élimination de la discrimination du marché commun envers les pays tiers, n'a pas été atteint.

Un autre problème qui émerge pour le Vorort, peu après l'échec des accords d'adhésion et d'association, est la volonté des gouvernements scandinaves, après l'échec de leur rapprochement avec la CEE, de se servir de l'AELE pour discuter de mesures d'harmonisations économiques et sociales entre ses membres. Dès la conférence des ministres de l'AELE de septembre 1963, Homberger déclare que la délégation helvétique est parvenue à contrer deux postulats suédois visant à discuter de l'harmonisation fiscale et de la double imposition dans le cadre de l'organisation des Sept³⁶⁹. Un organe, en particulier, permet à ces tendances de s'exprimer avec plus de force : le comité consultatif de l'AELE, institutionnalisé en février 1961 à l'initiative

³⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 11 novembre 1963, p. 36.

³⁶⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 290.4.6.1., Lettre de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* à Hans Schaffner, 4 décembre 1964.

³⁶⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 7 juillet 1966, p. 4.

³⁶⁸ « La division de l'Europe est aggravée par l'Europe affirmant les Arts et Métiers », *Gazette de Lausanne*, 14 janvier 1966.

³⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 septembre 1963, p. 33.

des syndicats britanniques³⁷⁰. Il consiste en une instance tripartite qui est *grosso modo* l'équivalent du comité économique et social de la CEE, puisqu'il réunit des représentants du patronat, des syndicats et des gouvernements des pays membres. Chaque pays peut déléguer quatre membres à ces séances ; la représentation suisse comprend systématiquement Heinrich Homberger durant les premières années de ces rencontres. En outre, l'attitude du gouvernement britannique – à nouveau dirigé par les travaillistes dès 1964 – est également orientée vers des objectifs opportunistes : en octobre 1964, en violation flagrante du traité de Stockholm, il a instauré unilatéralement une taxe spéciale de 15 % sur ses importations de produits finis et de semi-fabriqués³⁷¹. Cette taxe ne sera abolie que deux ans plus tard, sous la pression des autres membres de l'AELE. En plus des gouvernements et des syndicats, le patronat scandinave revendique, à l'occasion du CIFEFTA, que l'AELE entreprenne une transition vers une véritable union économique et que le secrétariat de Genève soit renforcé, un postulat qui est combattu avec succès par le Vorort³⁷². Au cours des années suivantes, l'organisation helvétique constate que les pays scandinaves usent de leur influence pour tenter de rapprocher l'AELE du contenu du traité de Rome³⁷³.

Sur le plan des réseaux patronaux européens, la réunion du comité Iveroth du 7 février 1963 est l'occasion pour l'ensemble des organisations du CIFE d'exprimer leur déception face à la rupture des négociations avec la Grande-Bretagne, après seize mois de travaux³⁷⁴. Le représentant hollandais se dit « *vivement désappointé* » et rappelle que les Pays-Bas vont continuer à soutenir une politique libérale de la CEE vis-à-vis des pays tiers. Le délégué belge, pour sa part, adopte une position plus nuancée et estime que les Britanniques ont « *formulé certaines exigences qui pourraient être dangereuses pour le Marché commun* ». Quant au BDI, il rappelle qu'il « *y a manifestement une différence entre la conception de l'industrie allemande et la conception du chef d'État français concernant l'intégration européenne* ». Il déclare : « *Notre but final doit demeurer l'Europe en y incluant la Grande-Bretagne.* » Le comité décide d'instaurer un nouveau groupe de travail chargé d'étudier, sur le plan international, les conditions dans lesquelles vont s'engager les

³⁷⁰ Sur l'historique de ce comité, voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.3. 691, «Background note on the EFTA Consultative Committee», 13 février 1981.

³⁷¹ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 183.

³⁷² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 23 avril 1965, p. 19.

³⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (001), Procès-verbal de la séance du Vorort du 12 juillet 1965, p. 2 ; AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.18. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 30 octobre 1967, p. 14.

³⁷⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.3.2.10., Procès-verbal du Comité Iveroth, 7 février 1963.

négociations douanières avec les États-Unis³⁷⁵. En novembre de la même année, le comité Iveroth mène une large réflexion sur ses futures tâches dans la nouvelle situation géopolitique. Axel Iveroth propose à nouveau de maintenir l'existence de ce comité et de l'utiliser comme mécanisme d'échange d'informations entre les deux blocs divisés et comme instance de médiation en cas de projets de législations qui pourraient avoir un effet discriminatoire de la part de la CEE ou de l'AELE. Dans le même temps, la fédération néerlandaise propose de dissoudre le secrétariat du CIFE – dirigé par René Arnaud à Paris – tout en maintenant ses comités en place, qui seraient administrés par l'organisation nationale dont est issu chaque président ; le Vorort donne son plein accord à cette proposition. Néanmoins, la situation de morcellement des organisations patronales européennes tend à perdurer ; ainsi, le comité Iveroth, le CIFEFTA et le CIFE se réunissent selon un rythme semestriel ; en plus de ces trois organisations, le BIAC fait double emploi par rapport au CIFE depuis 1962. Le Vorort déplore régulièrement cette fragmentation des intérêts patronaux et l'inefficacité que cela engendre dans la coordination de ces instances³⁷⁶.

3.6. En guise de conclusion : un contexte international et un rapport de forces domestique particulièrement favorables au Vorort à la fin des années 1960

En guise de bilan sur ce chapitre essentiellement focalisé sur la longue décennie qui va de 1957 à 1969, il est frappant de constater à quel point la politique européenne de la Suisse est menée par des organisations et des acteurs qui n'ont pas été nommés à cet effet. La majorité des personnalités clés de cette décennie de politique européenne suisse n'ont pas fait l'objet d'une quelconque élection populaire ; c'est le cas en particulier de Heinrich Homberger, Hans Schaffner, Paul Jolles et Albert Weitnauer. Dans le cadre du processus qui mène à la création de l'AELE, l'action commune des organisations patronales des « non-Six » a joué un rôle décisif et précurseur à celui des gouvernements. La déclaration de Paris de février 1958, signée par

³⁷⁵ Composé de Aubin (CNPf), Carstens (Danemark), Felgate (FBI), De Jonghe (Belgique), Noordwal (Pays-Bas) et Paues (Suède).

³⁷⁶ Par exemple AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.17. (002), Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 janvier 1964, p. 36.

Heinrich Homberger et Carl Koechlin, constitue à cet égard le véritable acte fondateur de la petite ZLE, plusieurs mois avant la Conférence de Genève qui se déroulera en décembre de la même année. Le débat parlementaire sur la création de l'AELE n'intervient qu'en mars 1960, au moment où l'organisation est déjà pleinement sur les rails, et débouche sur un véritable plébiscite. À ce titre, il n'est donc pas exagéré d'affirmer que c'est le Vorort qui a orienté prioritairement la politique étrangère de la Suisse, la diplomatie jouant de son côté essentiellement un rôle de soutien et de coordination de cette politique et le législatif fédéral de ratification *a posteriori* des décisions qui ont été prises en amont par ces deux acteurs.

Du point de vue du Vorort, les organisations patronales européennes sont utiles en tant que définition d'un cadre général dans lequel doivent s'inscrire les initiatives gouvernementales. C'est ainsi que l'implication au sein du patronat des « non-Six » a permis de circonscrire les discussions sur l'AELE à une simple ZLE, contrairement aux intentions initiales des pays nordiques. En outre, grâce à ses relais allemands, le Vorort a été en mesure de contrebalancer l'attitude française à des moments clés de la négociation sur la grande ZLE de l'OECE. Néanmoins, une fois les négociations sur l'AELE véritablement entamées, le Vorort use de tout son poids pour les restreindre au domaine gouvernemental. L'atout majeur de l'organisation relativement aux patronats concurrents est l'influence qu'il exerce dans sa propre capitale. L'homme fort de la politique étrangère des années 1960, Hans Schaffner, a accédé au gouvernement fédéral sans avoir jamais assumé de mandat électif auparavant³⁷⁷. Autrement dit, les rênes de la destinée européenne du pays sont confiées à une personnalité dont l'action et la politique n'ont jamais été avalisées formellement par le souverain. H. Schaffner, dès les négociations sur la mise en place de l'AELE, mène une politique autoritaire axée sur la mise en l'écart des voix dissonantes, les menaces envers toute contestation – notamment issue du milieu étudiant – et la culture du secret, qui le pousse à régler oralement la plupart des affaires qu'il traite. Le Vorort est le premier soutien de cette personnalité dont le parcours et la politique sont en opposition fondamentale aux principes démocratiques élémentaires³⁷⁸.

³⁷⁷ Le seul précédent historique de haut fonctionnaire ayant accédé au Conseil fédéral est celui du directeur des CFF Robert Haab en 1917. Celui-ci avait cependant assumé de nombreux mandats au législatif et à l'exécutif du canton de Zurich, contrairement à Hans Schaffner.

³⁷⁸ Dans une archive sonore d'un entretien réalisé avec Paul Jolles le 29 octobre 1989, Hans Schaffner rappelle que ses relations avec le Vorort étaient « excellentes » (*ausgezeichnet*) et que Heinrich Homberger était nommé le « super-directeur » par les fonctionnaires de la Division du commerce. Voir AfZ, TA Kolloquien 62, disponible sur: <https://www.youtube.com/watch?v=z5TGZwc4ORw> (consulté le 23 septembre 2021).

L'organisation patronale, durant les années charnières prises en compte dans ce chapitre, doit aussi faire face à son lot de contestations internes, qu'elle parvienne à faire rentrer dans le rang en luttant constamment contre les velléités protectionnistes. En 1966, l'organisation réalise même un coup de maître en nommant l'industriel du papier, Urs Sieber, à son comité directeur, alors que celui-ci a été l'un des opposants les plus bruyants à la grande ZLE puis à l'AELE. Sieber est issu de la famille qui possède depuis plusieurs générations l'entreprise *Cellulosefabrik Attisholz* dans le canton de Soleure³⁷⁹ ; il est entré à de nombreuses reprises – évoquées dans ce travail – en contradiction, à la fin des années 1950 et au début des années 1960, avec la politique libre-échangiste du Vorort. Il a succédé au comité directeur à l'industriel de la chaussure Gustav Adolf Frey-Bally. En intégrant l'opposition, le Vorort est parvenu à museler la contestation contre sa politique d'intégration européenne. Alors que sa position est particulièrement isolée, lors de la première demande d'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE, l'organisation helvétique peut se servir des réclamations des sections protectionnistes pour faire mine d'une certaine ouverture envers les exigences de ses partenaires du marché commun sur les harmonisations économiques et sociales. Toutefois, les grandes lignes de l'orientation générale de la politique étrangère helvétique prônée par le Vorort ne connaissent pas d'inflexion significative entre 1957 et 1969.

Durant cette longue décennie, la position helvétique dans le rapport de forces international connaît, elle, des variations qui sont à la mesure des bouleversements qui caractérisent la période. Au début des années 1960, peu d'éléments laissent supposer que les autorités suisses parviendront à faire aboutir leur projet d'association lâche avec la CEE sous forme de ZLE, même si certains représentants des milieux dirigeants helvétiques tentent de s'accrocher à cette perspective. Si le Vorort est alors prêt à envisager une union douanière partielle avec le marché commun, c'est moins en fonction de la pression interne en Suisse que du climat international qui lui est peu clément. À la fin de la décennie 1960, toutefois, le rapport de forces européen semble plus favorable qu'il ne l'a jamais été auparavant pour le Vorort. Le second veto – troisième, en fait, si l'on considère également celui de 1958 au sein de l'OECE – opposé en 1967 par le gouvernement français au rapprochement entre la Grande-Bretagne et la CEE, renforce la nécessité d'aboutir à une solution multilatérale entre l'AELE et la CEE, et non pas à une solution qui isolerait unilatéralement la Grande-Bretagne des Sept. De plus,

³⁷⁹ Cette entreprise a été rachetée en 2000 par Christoph Blocher, avant qu'il ne la revende à un fonds d'investissement deux ans plus tard.

le vaste mouvement social de mai-juin 1968 contribue largement à pousser le général de Gaulle vers la sortie, à la satisfaction générale des milieux dirigeants helvétiques et communautaires. Ce n'est pas un hasard si, quatre jours après la démission du chef d'État français, une note de Paul-Henri Wurth relève que « *les arrangements commerciaux, que l'on est en train d'enterrer ici en douceur, pourraient renaître* »³⁸⁰. Dès lors, la politique délibérément attentiste menée par les milieux dirigeants suisses est récompensée par ces événements qui éloignent considérablement le spectre d'une union politique à l'échelle du continent.

Sur le plan du patronat européen, le CNPF a finalisé sa mue libérale au milieu des années 1960, tandis que le BDI est un allié toujours fiable dans son refus des harmonisations économiques et sociales. Sur le plan de la politique intérieure, les positions du Vorort au sein du gouvernement et de l'administration sont fermement maintenues à la fin des années 1960. Hans Schaffner, qui a déjà géré de manière autoritaire le dossier de l'AELE dans ses fonctions de directeur de la Division du commerce à la fin des années 1950, exerce une véritable mainmise sur la politique étrangère helvétique en tant que chef du Département fédéral de l'économie. Cette influence est telle qu'un journaliste de *La Suisse*, Édouard Perron, en 1967, exprime sa vive inquiétude face à ce personnage qui « *a mûri dans le monde de l'industrie et du commerce* » et qui « *dirige maintenant un département où l'on considère la Suisse comme un conglomérat de banque (au singulier : "la" banque suisse), d'usines, de paysannerie et de commerce. Il agit en un temps où les notions de souveraineté populaire, de démocratie, de fédéralisme, de souveraineté cantonale sont autant d'entraves au maniement facile des réalités économiques.* » L'article juge de la manière suivante le positionnement politique du conseiller fédéral : « *M. Schaffner est maintenant le maître – dira-t-on "incontesté" ou "incontestablement" ? – d'un Conseil fédéral où personne n'a les titres requis pour lui tenir tête. Et, c'est un pragmatique qui ferait volontiers sien, en le transposant, le mot fameux "ce qui est bon pour mon entreprise est bon pour les États-Unis".* »³⁸¹ De plus, la seconde moitié des années 1960 correspond à l'émergence de deux protagonistes qui vont exercer une influence très importante sur le destin européen de la Suisse. Tout d'abord, Paul Jolles accède en 1966 à la direction de la Division du commerce après avoir dirigé durant cinq ans le bureau de l'intégration ; à partir de la démission de Hans Schaffner pour des raisons de

³⁸⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.2. 574, note de Paul-Henri Wurth à Paul Jolles, 1^{er} mai 1969.

³⁸¹ *La Suisse*, 9 janvier 1967.

santé en 1969, c'est lui qui domine la politique européenne helvétique à Berne. De plus, Gerhard Winterberger, sur recommandation de Hans Schaffner³⁸², devient le véritable successeur de Heinrich Homberger à la tête du Vorort en 1970, après un bref interlude assuré durant quatre ans par Peter Aebi, et s'apprête à diriger pendant près de deux décennies la principale organisation patronale du pays.

³⁸² Voir la nécrologie rédigée par Ernst Maurer dans le *Berner Oberländer* du 27 octobre 1993.

Chapitre 4

Contre la social-démocratie et le protectionnisme : le renforcement de l'activité internationale du patronat suisse (1969-1976)

Dès la seconde moitié des années 1960, les Trente Glorieuses ne sont progressivement plus qu'un lointain souvenir, comme l'attestent les crises monétaire et commerciale qui affectent l'économie mondiale¹. Après plusieurs décennies durant lesquelles le keynésianisme social a constitué la doctrine économique dominante parmi les autorités des pays européens, la récession économique, dont les signes annonciateurs se multiplient à la fin des années 1960 et au début de la décennie suivante, restructure les rapports de force dans la plupart des pays industrialisés. Du côté des milieux patronaux, le début des années 1970 correspond à une véritable offensive idéologique de promotion des vertus du libre marché et des politiques monétaristes. C'est dans cet ordre d'idées qu'a été fondé en 1970 le *Seminar on Monetary Theory and Policy* par Karl Brunner à Constance, avec pour objectif de contrer les préceptes keynésiens en matière de politique monétaire et de créer des ponts dans l'enseignement de l'économie entre les États-Unis, la Suisse et la RFA². Une année plus tard est mis sur pied le Forum

¹ Une version très condensée de ce chapitre a été publiée sous forme d'article : IBERG Ludovic, « Fighting for a neoliberal Europe: Swiss business associations and the UNICE, 1970-1978 »...

² FRATIANNI Michele, VON HAGEN Juergen, « The Konstanz Seminar on monetary theory and policy at 30 », *European Journal of Political Economy* 17(3), 2001, pp. 641-664 ; WALPEN Bernhard, *Die offenen*

économique mondial à Davos par le professeur allemand Klaus Schwab, qui enseigne à l'Université de Genève. De manière générale, le début des années 1970 correspond à la montée en puissance d'un courant idéologique, le néolibéralisme, une consécration symbolisée par l'attribution du « prix Nobel d'économie » à Friedrich Hayek en 1974 et à Milton Friedman en 1976³. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, si ce courant était jusqu'alors marginal dans de nombreux pays, son accession à l'hégémonie à la fin des années 1970 n'est pas le fruit du hasard, puisque certaines de ses écoles de pensée principales – en premier lieu l'ordolibéralisme germanique – se sont appuyées sur des personnalités de premier plan pour diffuser leurs préceptes. À l'image des deux forums qui viennent d'être cités, la Suisse joue un rôle de premier plan en tant que plateforme de financement et de diffusion des idées néolibérales⁴. Pour résumer en quelques mots les lignes de force communes

Feinde und ihre Gesellschaft: eine hegemonietheoretische Studie zur Mont Pèlerin Society, Hamburg, VSA, 2004, pp. 165-166.

³ Sur la définition du néolibéralisme, parmi une littérature abondante, voir notamment DIXON Keith, *Les vangélistes du marché: les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 1998; DENORD François, « Aux origines du néo-libéralisme en France. Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *Le Mouvement social* 2(195), 2001, pp. 9-34; BILGER François, « La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand », in: COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand: aux sources de l'économie sociale de marché...*, pp. 17-30; DUMÉNIL Gérard, LÉVY Dominique, « Une théorie marxiste du néolibéralisme », *Actuel Marx* (40), 2006, pp. 24-38; PRASAD Monica, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States*, Chicago, University of Chicago Press, 2006; WEGMANN Milène, *Früher Neoliberalismus und europäische Integration...*; DENORD François, *Néo-libéralisme version française: histoire d'une idéologie politique*, Paris, Demopolis, 2007; PHILLIPS-FEIN Kim, *Invisible Hands: The making of the Conservative Movement from the New Deal to Reagan*, New York, Norton, 2009; AUDIER Serge, *Néo-libéralisme(s): une archéologie intellectuelle*, Paris, Grasset, 2012; ROLLINGS Neil, « Cracks in the Post-War Keynesian Settlement? The Role of Organised Business in Britain in the Rise of Neoliberalism Before Margaret Thatcher », *Twentieth-Century British History* 24(4), 2013, pp. 637-659; HARVEY David, *Bèvre histoire du néolibéralisme...*; CALLISON William, MANFREDI Zachary (eds.), *Mutant Neoliberalism. Market Rule and Political Rupture*, New York, Fordham University Press, 2019.

⁴ Voir BUSINO Giovanni, « William Rappard, le libéralisme "nouveau" et les origines de La "Mont-Pèlerin society" », *Revue européenne des sciences sociales* 28(88), 1990, pp. 205-216; HARTWELL R. M., *A History of the Mont Pèlerin society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995; PASCHE Cécile, PETERS Suzanne, « Les premiers pas de la Société du Mont-Pèlerin ou les dessous chics du néolibéralisme », in: LE DINH Diana (éd.), *L'avènement des sciences sociales comme disciplines académiques (XIX^e-XX^e siècles)*, Lausanne, Éditions Antipodes, 1997, pp. 191-230; WALPEN Bernhard, « Die Schweiz - Kaderschmiede des Neoliberalismus: zur Geschichte neoliberaler Institutionen und Vordenker », *Widerspruch* 24(46), 2004, pp. 141-151; STEINER Yves, « Les riches amis suisses du néolibéralisme », *Traverse* 14(1), 2007, pp. 114-126; PLICKERT Philip, *Wandlungen des Neoliberalismus: Eine Studie zu Entwicklung und Ausstrahlung der « Mont Pèlerin Society »*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2008; LONGCHAMP Olivier, STEINER Yves, « Comment les banquiers et industriels suisses ont financé le renouveau libéral », *L'Économie politique* (44), 2009, pp. 76-92; MIROWSKI Philip, PLEHWE Dieter, *The Road from Mont Pèlerin: the Making of the Neoliberal Thought Collective*, Cambridge, Harvard University Press, 2009; SOLCHANY Jean, « Wilhelm Röpke et la Suisse: la dimension helvétique d'un parcours transnational », *Traverse* 17(2), 2010, pp. 23-36.

d'une doctrine économique qui s'appuie sur de nombreuses ramifications, le néolibéralisme rejette frontalement les théories économiques collectivistes (du keynésianisme au marxisme) qui ont connu une phase d'effervescence durant les Trente Glorieuses et entend rénover le libéralisme traditionnel. Néanmoins, la pensée néolibérale rejette le laisser-faire absolu qui pourrait aboutir à l'autodestruction des sociétés capitalistes et à un retour à des formes étatiques antérieures. Elle lui substitue la notion de liberté soigneusement organisée par l'État, ce dernier étant chargé de légiférer de manière à encadrer les conditions-cadres nécessaires au maintien du taux de profit des couches possédantes. Le néolibéralisme, à l'image de l'ordolibéralisme, va donc de pair avec une théorie de l'ordre légal, qui charge les autorités étatiques d'instituer des lois précises sur la propriété, les contrats, les brevets, la concurrence ou encore l'émission monétaire. À partir des années 1970, l'école de pensée qui devient dominante au sein du courant néolibéral émane de penseurs autrichiens (Ludwig von Mises et Friedrich von Hayek) et américains (Milton Friedman et James M. Buchanan), dans le sillage du *Public Choice* et de l'individualisme méthodologique, qui se prononcent en faveur d'une forme de libéralisme plus radicale, ou d'ultralibéralisme. Bien que l'État soit encore un État fort dans les domaines évoqués ci-dessus, il doit se désengager d'une série de prérogatives qui relèvent d'un ordre social antérieur (telles que la protection sociale ou encore la politique industrielle). Dès lors, il ne s'agit plus d'aboutir à une économie « sociale » de marché, mais de supprimer le plus de barrières étatiques possibles à la réalisation de l'activité économique, de revenir en arrière sur les conquêtes sociales de l'après-guerre et de démanteler progressivement l'État-providence. L'objectif est également de créer les conditions, *via* les privatisations massives de secteurs publics, de l'exercice de nouvelles activités lucratives jusqu'alors exclues du libre marché. Dans cette conception, le préfixe « néo » ne renvoie pas à une théorisation nouvelle de l'économie, mais plutôt à un brutal retour en arrière vers les concepts de l'économie néoclassique. Dans les termes de François Bilger, « *il y a une sorte d'inversion de l'évolution du xx^e siècle, un retour en arrière vers le xix^e siècle, qui s'observe également dans les réformes et les politiques économiques pratiquées* »⁵. Au-delà d'une simple théorie économique, le néolibéralisme peut donc être considéré comme un véritable projet politique dont l'objectif a été de faire pencher le rapport de forces social en faveur du

⁵ BILGER François, « La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand », in: COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand : aux sources de l'économie sociale de marché...*, p. 27.

capital et de récupérer le terrain perdu par la bourgeoisie occidentale à la suite de la Seconde Guerre mondiale⁶.

Pour le patronat suisse, les quelques années que couvre ce chapitre se révèlent cruciales sur deux points principaux. Premièrement, l'accord de libre-échange signé en 1972 avec la CEE a une double résonance. D'une part, il permet de régler d'une manière jusqu'alors inespérée les relations avec le marché commun sans céder un pouce de terrain sur les enjeux – en particulier les harmonisations économiques et sociales – qui ont fait l'objet de controverses depuis presque deux décennies dans les relations Suisse-CEE. D'autre part, il perpétue la collaboration bilatérale fructueuse avec d'autres organisations patronales européennes, en premier lieu le BDI. Ce puissant allié permettra au Vorort de renforcer considérablement son poids dans les réseaux européens et d'obtenir une influence directe sur l'UNICE, alors même que l'organisation helvétique n'obtient le statut de membre associé à la faïtière patronale européenne qu'en 1974. Deuxièmement, même si l'importance de l'AELE diminue largement à la suite de l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE en 1973, la Suisse exerce un poids considérable au sein de cette petite ZLE remodelée. Le Vorort mène plusieurs croisades contre les gouvernements sociaux-démocrates ainsi que les syndicats scandinaves, qui réclament des mesures d'intervention étatique pour réguler l'économie de la zone.

4.1. Aux sources d'une alliance néolibérale en Europe : l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE (1969-1972)

«*Quelle que soit la signification de cet accord, j'ai personnellement l'impression, en cette fin d'année 1972, que l'après-guerre touche réellement à sa fin.*»⁷ C'est en ces termes que le conseiller aux États radical Kurt Bächtold symbolise la place de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE dans l'histoire récente du pays. Un an auparavant, alors que les négociations sont déjà bien engagées et que le Conseil fédéral a publié un rapport d'intégration attestant le probable succès du rapprochement

⁶ Voir également USEEM Michael, *The Inner Circle: Large Corporations and the Rise of Business Political Activity in the U.S. and U.K.*, Oxford, Oxford University Press, 1984.

⁷ AFB, J1.272#1999/177# 26*, Bulletin sténographique du Conseil des États, 27 septembre 1972, p. 629. Cit. originale : «*Wie auch immer die Bedeutung dieses Abkommens zu würdigen ist, so habe ich persönlich am Ende dieses Jahres 1972 den Eindruck, dass jetzt eigentlich die Nachkriegszeit zu Ende geht.*»

Suisse-CEE, un autre conseiller aux États, le conservateur Raymond Broger, estime que ce document « *clôt l'un des chapitres les plus intéressants et les plus importants de l'histoire de la Suisse d'après-guerre. Cela confirme une fois de plus que les facteurs essentiels de la politique étrangère sont la puissance politique, militaire et économique. Bien que nous ne possédions pas les deux premières, la Suisse a fait un très bon usage de la dernière.* »⁸ De son côté, le directeur du Vorort, Gerhard Winterberger, souligne en septembre 1972 que « *jamais l'occasion de conclure un tel accord n'avait été aussi favorable à la Suisse auparavant, et peut-être même plus jamais par la suite* »⁹. Un an et demi plus tard, il rappelle que « *l'accord de libre-échange avec la CEE est une brillante réussite politique et économique* »¹⁰. Quant au chef du Département de l'économie, Ernst Brugger, s'adressant aux membres du groupe *Historische Standortbestimmung* en automne 1972, son bilan est le suivant : « *Il y a deux ans, si quelqu'un avait prédit l'issue des négociations qui nous occupent aujourd'hui, il aurait été accueilli par des sourires narquois, compte tenu de la philosophie de la CEE qui prévalait alors. En toute confidentialité, je dois vous avouer que nous considérons que le régime de libre-échange qui a été obtenu est une véritable aubaine.* »¹¹ Lors de la même séance, le professeur Jacques Freymond « *considère personnellement que l'accord conclu à Bruxelles est un petit chef d'œuvre de politique et de diplomatie suisses* ». De leur côté, le directeur de l'USAM, Otto Fischer, ainsi que le président de l'Association suisse des banquiers, Alfred Sarasin, décrivent l'accord en des termes tout aussi enthousiastes. Le premier rappelle que « *personne n'aurait pu imaginer qu'il serait un*

⁸ AFB, E7113A#2001/191# 404*, Procès-verbal de la séance commune des Commissions pour le commerce extérieur et pour les affaires étrangères du Conseil des États, 9 septembre 1971, p. 3. Cit. originale : « [...] *beschliesst eines der interessantesten und wichtigsten Kapitel der schweizerischen Nachkriegsgeschichte. Es bestätigt sich einmal mehr, dass die wesentlichen Faktoren der Aussenpolitik die politische, militärische und wirtschaftliche Macht sind. Während wir die ersten beiden nicht besitzen, hat die Schweiz von der letzteren sehr gut Gebrauch gemacht.* » Sur ce rapport d'intégration rédigé par Christoph Eckenstein, qui constitue une véritable histoire officielle de l'intégration européenne de la Suisse, voir HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 260.

⁹ AFB, E7001C#1984/200# 1156*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 4 septembre 1972, p. 8. Cit. originale : « *Niemals vorher war und vielleicht niemals nachher wird die Gelegenheit zum Abschluss eines derartigen Abkommens für die Schweiz so günstig sein.* »

¹⁰ AFB, E1050.15#1995/516# 12*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil des États, 26 février 1974, p. 40. Cit. originale : « *Das Freihandelsabkommen mit der EWG ist eine politische und wirtschaftspolitische Glanzleistung.* »

¹¹ AFB, E9500.225#1996/436# 2*, Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung». Procès-verbal de la séance du 16 septembre 1972, p. 3. Cit. originale : « *Hätte jemand vor zwei Jahren das nunmehr vorliegende Verhandlungsergebnis prophezeit, so wäre er angesichts der damals herrschenden EWG-Philosophie auf mitleidiges Lächeln gestossen. Ganz vertraulich muss ich Ihnen gestehen, dass wir die erzielte Freihandelsregelung als eigentlichen Glücksfall betrachten.* »

jour possible de trouver une réglementation de notre relation avec le marché commun qui correspondrait de manière aussi complète à ce dont nous avons besoin pour notre pays»¹², tandis que le second estime : « Il y a quelques années, je ne croyais plus que nous serions en mesure de parvenir à un accord aussi favorable. »¹³ Le président de la Chambre de commerce de Zurich et membre du Vorort, E. Luk Keller, déclare : « Ce que nous avons pu réaliser semblait tout à fait improbable il n'y a pas si longtemps. »¹⁴ Walter Lang, le directeur de Brown Boveri, relève ceci : « Personne ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que l'accord de libre-échange avec la CEE nous soit totalement offert. Mais les plumes que nous avons dû y laisser étaient plus petites que ce que la plupart d'entre nous avaient prévu, j'en suis sûr. »¹⁵ La *Weltwoche* affirme quant à elle : « 1972, si notre traité de Bruxelles est ratifié, sera une étape décisive dans l'histoire : aussi importante que 1291, le convenant de Stans, la guerre de Souabe (1499), Marignan (1515), la paix de Westphalie (1648), l'effondrement de 1798, l'acte de Vienne de 1815 et la fondation de la Confédération en 1848. »¹⁶ Le quatuor suisse qui a été chargé de mener les négociations avec la CEE – Paul Jolles, Albert Weitnauer, Raymond Probst et Pierre Languetin – est rétrospectivement nommé le « carré d'as » de la diplomatie helvétique par un journal romand¹⁷. Tous les quatre seront récompensés par des positions au sommet de l'économie et de la politique suisses : les trois premiers en tant que secrétaires d'État (poste le plus élevé de l'administration fédérale) et le dernier en tant que président de la BNS.

Ces quelques citations issues des milieux les plus influents du pays donnent une idée de la satisfaction et du soulagement qui parcourent la bourgeoisie

¹² *Solothurnische Gewerbezeitung*, 14 août 1972. Cit. originale : « Niemand hätte sich vorstellen können, dass es jemals gelingen würde, eine Regelung unseres Verhältnisses zum Gemeinsamen Markt zu finden, die in einer so umfassenden Weise genau dem entspricht, was wir für unser Land brauchen. »

¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 21 juin 1972, p. 18. Cit. originale : « Ich glaubte vor einigen Jahren nicht mehr daran, dass wir ein so günstiges Abkommen würden erzielen können. »

¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 21 juin 1972, p. 19. Cit. originale : « Was wir erreichen konnten, schien vor kurzem noch direkt unwahrscheinlich. »

¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 21 juin 1972, p. 19. Cit. originale : « Vernünftigerweise konnte niemand erwarten, dass das Freihandels-Abkommen mit der EWG für uns völlig gratis sein werde. Doch die Haarbüschel, die wir lassen mussten, waren kleiner als sicher die meisten von uns erwarteten. »

¹⁶ *Weltwoche*, 16 août 1972, p. 19. Cit. originale : « 1972 wird, wenn unser Brüsseler Vertrag ratifiziert wird, ein Marktstein in der Geschichte sein : So wichtig wie 1291, das Stanser Verkommnis, der Schwabenkrieg (1499), Marignano (1515), der Westfälische Friede (1648), der Zusammenbruch von 1798, die Wiener Akte von 1815 und die Bundesgründung von 1848. »

¹⁷ *L'Hebdo*, numéro 24, 13 juin 1985, p. 13.

suisse à l'issue de la conclusion d'un accord historique avec la CEE en 1972. Dix ans après une demande d'association qui avait été effectuée à reculons au cours d'une phase de profonde isolation de la Suisse au sein des réseaux européens, les autorités helvétiques obtiennent, *grosso modo*, ce qu'elles recherchaient depuis le milieu des années 1950, quand elles ont promu activement l'idée d'une grande ZLE entre les membres de l'OECE. Mieux encore, au lieu d'un accord multilatéral comme celui qui était projeté à l'OECE, qui comportait le risque de développement ultérieur d'institutions supranationales, l'accord signé en 1972 est un contrat bilatéral entre la Suisse et la CEE, conforme à la politique commerciale traditionnelle qui a prévalu jusqu'au milieu du xx^e siècle. Enfin, l'aspect irréversible et évolutif de l'accord permet à la Suisse de consolider sa place d'important pôle économique et financier au cœur de la division européenne du travail. L'objectif de cette partie est de montrer que, pour obtenir cet accord, le Vorort, en étroite imbrication avec la Division du commerce, a mené une stratégie délibérée de division des organisations patronales européennes. Dès la Conférence de La Haye, l'organisation suisse a entrepris d'étroites consultations bilatérales avec ses voisins dans le but de neutraliser l'attitude réfractaire du CNPF et de la Confindustria qui maintiennent la posture rigide qu'elles ont adoptée depuis plus d'une décennie sur la nécessité des harmonisations économiques et sociales. En particulier, le Vorort trouve un allié de poids en RFA ; le BDI constitue le pivot de la stratégie helvétique afin de maintenir l'UNICE dans une position de non-opposition aux accords de libre-échange avec les pays de l'AELE. Comme cette partie va tenter de le montrer, cette tactique sera couronnée de succès et exercera une influence non négligeable sur le résultat final des négociations.

4.1.1. Diviser les membres de l'UNICE : la contribution du Vorort à l'obtention d'un simple accord commercial avec la CEE (décembre 1969-juillet 1971)

En octobre 1966, le grand commerçant suédois Hakon Josephson se rend à Berne avec la bénédiction du Premier ministre Tage Erlander et du directeur de la Fédération des industries suédoises, Sven Dahlman. Lors de sa rencontre avec Hans Schaffner et Paul Jolles, il vient s'enquérir de l'attitude helvétique concernant l'intégration européenne. L'une des propositions qu'il soumet aux deux personnalités helvétiques est de renforcer les contacts officiels entre les deux pays, tant sur le plan diplomatique qu'au niveau des organisations

patronales¹⁸. Deux ans plus tard, en juin 1968, Paul Jolles reçoit une délégation autrichienne à Berne pour une réunion entre les hauts fonctionnaires des deux pays neutres, qui porte sur l'intégration européenne. À cette occasion, il plaide pour un renforcement des contacts au niveau de l'économie privée entre les deux pays ; il propose que des liens s'établissent avec le Vorort et estime qu'il existe un vide que la Division du commerce peut aider à combler¹⁹. Quelques mois plus tard, en mars 1969, la Commission européenne, représentée par Raymond Barre et Fritz Hellwig, rencontre, dans le cadre de l'UNICE, une délégation patronale composée des pays candidats à l'adhésion, soit le Danemark, l'Irlande, la Norvège et la Grande-Bretagne, afin de discuter des questions monétaires, des brevets européens et de la collaboration technologique. En plus de ces participants, la Suède envoie également une délégation alors que ce pays n'est pas formellement candidat à l'adhésion. Visiblement impressionnée par l'activité démontrée depuis plusieurs années par le patronat suédois sur le front européen, la Division du commerce demande un rapport à Pierre Cuénoud, chef suppléant de la Mission suisse à Bruxelles. Celui-ci indique que la fédération suédoise a invité une délégation de haut niveau à cette séance, composée de son président, de son secrétaire pour les relations extérieures, ainsi que du banquier et ancien président de la Chambre de commerce internationale, Marcus Wallenberg Jr. Le rapport en conclut que la Suède entretient des relations suivies avec l'UNICE et participe à titre d'observatrice à de nombreuses réunions²⁰. De manière concomitante, Paul Jolles demande des explications au Vorort sur sa non-participation à cette séance et sur la nature des relations qu'il entretient avec l'UNICE. Dans sa réponse, Paul Aebi affirme ne pas avoir été consulté sur cette réunion mais estime qu'aucune affaire importante n'a été évoquée et rappelle que le Vorort est actif au sein du CIFEFTA, dont l'objectif est de servir de contrepoids à l'UNICE²¹. En juin 1969, prenant connaissance des nouveaux statuts du CIFE et du maintien de la présidence suédoise au sein du comité Iveroth, le bureau de l'intégration publie une note qui confirme que « *les Suédois ont fait de nouveaux progrès dans leur travail assidu sur tous les fronts de l'intégration. Ils construisent constamment leur image* »²². Cette analyse suit

¹⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.1. 537, note de Jürg Iselin à Paul Jolles, 11 octobre 1966.

¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.2.2.8., Procès-verbal des discussions entre les fonctionnaires suisses et autrichiens sur les questions d'intégration, 27-28 juin 1968, p. 38.

²⁰ AFB, E7113A#1980/62# 358*, note du bureau de l'intégration à Paul Jolles, 3 avril 1969.

²¹ AFB, E7113A#1980/62# 358*, Lettre de Peter Aebi à Paul Jolles, 22 avril 1969.

²² AFB, E7113A#1980/62# 358*, note de Max Feller à Paul Jolles, 20 juin 1969. Cit. originale : « *die Schweden haben einen weitem Fortschritt in ihrer emsigen Arbeit an allen Fronten der Integration zu verzeichnen. Sie bauen ihr "image" ständig aus.* »

une lettre de la Mission suisse à Bruxelles du mois précédent, qui relevait que « *bien que les “partenaires sociaux” soient eux-mêmes en mesure d’exercer leur influence au sein du Comité économique et social, on peut constater à maintes reprises à quel point la Commission européenne entretient des contacts avec les organisations patronales. À maintes reprises, les membres de la Commission prennent la parole lors de leurs assemblées générales ou participent à d’autres événements. Pour la Commission, cela ouvre des voies d’influence en dehors des canaux normaux de prise de décision via les administrations nationales.* »²³

Or, la fin des années 1960 correspond à une réactivation des fronts de l’intégration européenne qui fait suite aux perspectives ouvertes par la démission du général de Gaulle en 1969 et à l’impulsion donnée par la Conférence de La Haye. Dans ce cadre, la Division du commerce poursuit activement toutes les pistes qui permettront à la Suisse d’obtenir une position de négociation favorable avec la CEE, en particulier celles qui sont liées à l’influence patronale. Depuis plus d’une décennie, il a été amplement montré sur la scène européenne que l’activité multilatérale des organisations patronales exerce une influence significative sur la Commission européenne, sur les divers gouvernements nationaux et représente une importante plateforme d’échange d’informations. Néanmoins, au lieu d’une implication au sein des organisations telles que le CIFE ou le CIFEFTA, c’est désormais vers d’autres types de relations que le Vorort va s’orienter, avec le soutien de la Division du commerce : les réunions bilatérales. Bien que le comité Iveroth ou le CIFEFTA continuent de tenir des réunions à la fin des années 1960, leur rôle est plus effacé durant la période de négociations qui s’ouvre²⁴. Ainsi, dans le sillage de la réunion gouvernementale de 1968, une large délégation patronale helvétique, emmenée par le président du Vorort Hans Robert Schwarzenbach, s’est rendue à Vienne en novembre 1969 afin de rencontrer des personnalités

²³ AFB, E7113A#1980/62# 358*, Lettre de la Mission suisse auprès des Communautés européennes au bureau de l’intégration, 20 mai 1969. Cit. originale : « *Obwohl die “Sozialpartner” an sich ihren Einfluss im Wirtschafts- und Sozialausschuss geltend machen können, kann man immer wieder feststellen, wie sehr die EG-Kommission die Kontakte mit den Dachverbänden pflegt. Immer wieder sprechen Kommissionsmitglieder an ihren Hauptversammlungen oder nehmen an anderen Veranstaltungen teil. Für die Kommission eröffnen sich auf diese Weise Wege der Einflussnahme ausserhalb der normalen Entscheidungskonäle über die nationalen Verwaltungen.* »

²⁴ Une réunion du comité Iveroth qui se tient les 3 et 4 octobre 1969 au Château Sainte-Anne à Bruxelles, prévue initialement sur quatre jours, est finalement écourtée à deux jours en raison du manque de caractère concret des discussions. Voir ACNPF, 72 AS 401, Rapport de Claude Évin sur le Comité de l’intégration du CIFE, 10 octobre 1969.

issues de la VÖI²⁵. Les deux thèmes principaux de la rencontre sont, d'une part, le renforcement des investissements étrangers en Autriche et, d'autre part, l'état et les perspectives de l'intégration européenne pour les pays neutres. À cette occasion, les milieux patronaux helvétiques mettent l'accent sur l'ampleur à leur goût trop élevée des impôts et des charges sociales qu'ils rencontrent dans leurs investissements en Autriche. Ils insistent également sur le maintien de leur objectif de longue date dans leur politique européenne, qui est d'obtenir un accord aussi lâche que possible avec la CEE²⁶.

Sans surprise, les principales difficultés que les milieux dirigeants suisses s'attendent à rencontrer proviennent en particulier du CNPF, qui pèse de tout son poids pour que l'UNICE adopte une ligne dure envers les pays qui souhaitent se rapprocher de la CEE²⁷. Dès décembre 1967, Jean de Précigout, le président de la CREI de l'organisation, a lancé un véritable plaidoyer en faveur de l'obligation de mesures d'harmonisation économique envers tous les pays qui souhaitent adhérer ou s'associer à la CEE. Sur la question de l'association, qui concerne tout particulièrement la Suisse, puisque sa demande déposée en 1962 n'a pas été retirée, il se prononce de la manière suivante :

« Quand on pense au contraire à une solution de type Association, je crois que nous devons être en garde contre précisément une de ces déviations qui sont le danger permanent dans la situation actuelle, qui consisterait à traduire cette association par quelque chose qui s'apparenterait étroitement à une union douanière sans, encore une fois, la contrepartie et le complément que constituent toutes les mesures d'harmonisation économique : à ce moment-là, il y aurait un grand risque que soit l'union douanière, soit la zone de libre-échange que nous n'avons pas voulue à l'origine, se trouvent en fait réalisées et qu'il soit très difficile d'aller au-delà. »²⁸

En outre, en avril 1968, Jean Louis, le président de la Commission des affaires européennes du CNPF, a fait un rapport sur une prise de position que l'organisation française a soumise à l'UNICE sur la question d'une éventuelle

²⁵ La délégation helvétique est composée de représentants de l'industrie textile (H. R. Schwarzenbach, Jakob Blumer, Pierre Helg), des machines (F. Luterbacher, R. Keller), de l'horlogerie (le conseiller aux États Blaise Clerc ainsi qu'Éric Perrenoud), de la chimie (A. Cerletti, J. Engi), des chaussures (G. A. Frey-Bally) et du Vorort (B. Wehrli).

²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 323.2.2.7., *Die Industrie*, numéro 48, 28 novembre 1969.

²⁷ Sur la position du CNPF à l'égard des pays non-candidats, voir MORIVAL Johann, « Avec et contre l'État. La production de la position du CNPF lors des négociations avec les pays neutres (1970-1971) »...

²⁸ ACNPF, 72 AS 399, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 11 décembre 1967, p. 4.

adhésion britannique. Selon lui, « *dans ce texte, nous mettons l'accent d'une façon très nette sur la nécessité, quoi qu'on fasse dans ce domaine, de ne pas perdre de vue que pour nous, l'Europe, c'est l'intégration économique de l'Europe, et ce n'est pas la zone de libre-échange ou même une union douanière* ». Il relate ensuite le déroulement d'une séance qui a réuni une partie importante des organisations membres du CNPF, lors de laquelle « *toutes ces fédérations sont arrivées à la conclusion que le système des arrangements commerciaux serait pire que tout et qu'il fallait absolument que le Patronat prenne d'une façon très ferme position sur ce sujet* »²⁹.

Cette attitude française est étroitement liée à la situation économique mondiale, qui pousse les États industrialisés à se retrancher de manière croissante derrière des positions protectionnistes. Après plus de deux décennies de croissance économique ininterrompue, l'économie mondiale a commencé, durant la seconde moitié des années 1960, à montrer de nets signes d'essoufflement. La plupart des pays industrialisés font face à des difficultés structurelles, notamment sur le plan monétaire, qui s'apparentent à une véritable phase de « surchauffe »³⁰. Face aux signes de ralentissement de l'activité qui se multiplient à la fin des années 1960, des projets restrictifs en matière de politique commerciale se développent sur le continent européen, notamment une batterie de mesures protectionnistes dès 1968 en France, qui comprennent un contingentement aux importations et des ristournes aux exportations³¹. Toutefois, le point majeur d'inquiétude pour le patronat suisse et européen se situe de l'autre côté de l'Atlantique, car il est craint que la politique commerciale américaine amorce une phase de repli sur soi. Plusieurs projets de mesures protectionnistes ont été introduits afin de faire face au spectaculaire déficit de la balance des paiements américaine, que les autorités tentent de combler *via* des interventions de nature commerciale. Ainsi, la promesse de mettre fin à l'*American Selling Price*, une loi datant des années 1920 qui stipule que les douanes américaines doivent taxer certains produits non pas selon leur valeur factuelle mais selon la valeur du produit équivalent du concurrent américain, ne sera pas tenue. Cette loi affecte essentiellement le domaine de la chimie, en particulier les colorants,

²⁹ ACNPF, 72 AS 399, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 8 avril 1968, p. 17.

³⁰ Pour une vision élargie de cette période en Suisse, voir KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998. Sur l'attitude patronale durant cette phase, voir PITTELOUD Sabine, « L'autodiscipline en guise de régulation. La stratégie patronale à l'heure de la surchauffe économique en Suisse autour de 1960 », *Traverse. Revue d'histoire* (3), 2017, pp. 113-126.

³¹ WARLOUZET Laurent, « La dimension industrielle du couple franco-allemand »..., p. 302.

un secteur d'industrie particulièrement important sur les marchés mondiaux, comme cela a été montré au Chapitre 1 du présent ouvrage³². Un autre projet, la *Mills bill*, un vaste plan d'augmentation des taxes perçues sur les produits textiles ainsi que les chaussures, a été déposé au Congrès américain à la même période, avant d'être finalement retiré en décembre 1970³³. Face à cette situation, le patronat suisse organise un véritable réseau de défense de ses intérêts économiques aux États-Unis, notamment *via* l'embauche d'un avocat, Michael P. Daniels, chargé de faire pression pour l'abandon de l'*American Selling Price* et de collecter de l'information sur tout projet de loi protectionniste introduit au Congrès³⁴.

C'est donc dans ce contexte économiquement troublé que s'ouvrent les négociations entre les pays non-candidats à l'adhésion (Suisse, Suède, Autriche, Portugal et Islande) et la CEE. Ces discussions comportent trois phases distinctes : une phase de contacts préliminaires qui débute immédiatement après la Conférence de La Haye en décembre 1969, une phase de pourparlers exploratoires à partir de la déclaration d'ouverture du gouvernement suisse en novembre 1970 et enfin, la phase de négociations proprement dites, à partir de mars 1971. À mesure que des contacts préliminaires sont établis entre Berne et Bruxelles, la Division du commerce réalise l'ampleur de l'implication de l'UNICE dans le processus de négociations. En particulier, le 10 septembre 1970, l'organisation patronale européenne publie une prise de position par laquelle elle affiche sa fermeté à l'encontre des pays non-candidats. Dans ce document, l'organisation précise qu'elle « *ne saurait en particulier admettre que des pays d'un niveau de développement correspondant à celui des États membres ne soient pas soumis à des obligations aussi étendues que ces derniers, et échappent ainsi aux charges et aux disciplines qu'impliquent l'harmonisation des conditions de concurrence et l'adoption des politiques communes* »³⁵. Une note du bureau de l'intégration, rédigée par son chef, Max Feller, à destination de Paul Jolles, relativement à cette prise de position, constate alors que l'UNICE va accorder une attention renouvelée aux questions d'harmonisation et que cette résolution va renforcer les « *cercles doctrinaires* » de la CEE. Le fonctionnaire estime

³² Sur l'*American Selling Price*, HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 103-107.

³³ ANCPF, 72 AS 403, « *Projet de loi sur le Commerce Extérieur* », note de Gaston Ponsart à Paul Huvelin, 5 février 1971.

³⁴ Son mandat court de l'été 1967 à la fin de l'année 1970. Voir la correspondance entre le Vorort et Michael P. Daniels dans le dossier AfZ, Vorort-Archiv, 1.6.6.3.89., Band 377, ainsi que : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 16 novembre 1970, pp. 21-27.

³⁵ « *L'Union des industries de la Communauté européenne se prononce sur la politique industrielle et sur l'élargissement de la Communauté* », *Cahiers de documentation européenne* 12(3), 1970, pp. 108-111.

dès lors que « *ce que nous avons réussi à faire au niveau diplomatique, à savoir réduire les craintes que nous ne recherchions que les avantages et non les inconvénients, ne semble pas encore être le cas avec les industries du Marché commun* ». Il émet ensuite une véritable injonction envers le Vorort afin de renforcer son activité sur la scène européenne :

« Je ne peux m'empêcher de penser que le Vorort ne développe encore que trop peu ou pas du tout d'activités de sensibilisation. Lorsque nous avons interrogé le Vorort dans de telles occasions, on nous a toujours répondu qu'il voulait faire des investigations, avec le commentaire supplémentaire que "connaissant les circonstances, il ne fait aucun doute que rien d'important n'a été ou ne sera discuté ou même convenu". Si nous voulons éviter que les organisations patronales de la CEE ne travaillent contre nous lors des prochaines discussions et négociations et n'influencent le Conseil de la CEE de manière défavorable, il me semble nécessaire que le Vorort fasse maintenant sa part pour expliquer aux organisations patronales de la CEE ce qui est en jeu pour nous, afin de dissiper les craintes latentes qui y règnent. Jusqu'à présent, nous avons toujours abordé le Vorort de manière très diplomatique et indirecte sur ce point. Peut-être serait-il maintenant opportun de lui dire clairement que nous avons besoin de son soutien actif si nous voulons parvenir à la solution que nous recherchons. »³⁶

Des notes manuscrites de Paul Jolles indiquent qu'une prise de contact a été effectuée avec le Vorort afin d'exprimer clairement l'importance du renforcement des relations avec ses homologues européens. Dans une lettre ultérieure que le directeur de la Division du commerce a envoyée à Jean Egli, le directeur de la SSIC, il constate amèrement : « *Vous pouvez imaginer que*

³⁶ AFB, E7113A#1985/137# 405*, note de Max Feller à Paul Jolles, 17 septembre 1970. La note est également disponible sur : <https://dodis.ch/36243> (consultée le 6 mai 2021). Cit. originale : « *Was uns auf diplomatischer Ebene gelungen ist, nämlich, die Befürchtungen, wir suchten nur die Vor- aber nicht die Nachteile, abzubauen, scheint bei den Industrien im Gemeinsamen Markt noch nicht der Fall zu sein. Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass der Vorort nach wie vor eine zu geringe oder überhaupt keine aufklärende Aktivität entwickelt. Wenn wir bei Anlässen wie dem vorliegenden beim Vorort nachfragten, erhielten wir jeweils die Auskunft, dass er Erkundigungen einziehen wolle, mit der zusätzlichen Bemerkung, dass, "wie man die Verhältnisse kenne, zweifellos nichts von Bedeutung gesprochen oder gar vereinbart worden sei bzw. würde". Wenn wir verhindern wollen, dass die EG-Industrieverbände in den kommenden Gesprächen und Verhandlungen nicht gegen uns arbeiten und den EG-Rat in ungünstigem Sinne beeinflussen, so scheint es mir nötig, dass auch der Vorort jetzt seinen Teil beiträgt, um den EG-Industrieverbänden auseinanderzusetzen, um was es uns geht, um die dort vorherrschenden latenten Befürchtungen zu zerstreuen. Bis jetzt haben wir den Vorort immer sehr diplomatisch und indirekt auf diesen Punkt angesprochen. Vielleicht wäre es nun angezeigt, ihm klar und deutlich zu sagen, dass wir seiner aktiven Unterstützung bedürfen, wenn wir die von uns angestrebte Lösung durchbringen wollen.* »

la teneur des remarques [de l'UNICE, nda] sur les neutres est tout sauf réjouissante». Il révèle ensuite avoir réfléchi à une action diplomatique envers l'UNICE, mais y avoir renoncé pour les raisons suivantes :

« Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il ne serait pas judicieux de tenter d'influencer ces organisations par le biais officiel ou par une représentation diplomatique suisse. Au lieu de cela, nous dépendons de l'aide des principales organisations patronales suisses, qui sont certainement en mesure de promouvoir la compréhension de la position suisse dans leurs contacts internationaux ou du moins de transmettre la connaissance de certains faits fondamentaux qui déterminent notre position en matière de politique d'intégration. »³⁷

De manière concomitante à la résolution de l'UNICE, le comité Iveroth publie un projet de rapport sur les problèmes soulevés par l'élargissement de la CEE. Tourné essentiellement vers les questions posées par l'adhésion des pays candidats (Grande-Bretagne, Irlande, Danemark, Norvège), il précise cependant que les non-candidats *« devront s'engager à mettre leur réglementation en harmonie avec celle de la Communauté élargie, dans toute la mesure nécessaire pour éviter des distorsions de concurrence et des détournements de trafic »³⁸.*

Une phase de discussions exploratoires qui tend rapidement vers la solution de l'accord de libre-échange (novembre 1970-mai 1971)

Le 10 novembre 1970, une importante délégation helvétique emmenée par les conseillers fédéraux Brugger et Graber se rend à Bruxelles pour officialiser la déclaration d'ouverture de la Suisse envers la CEE à l'occasion d'une réunion du Conseil des ministres³⁹. Bien que cette déclaration soit

³⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.6., Lettre de Paul Jolles à Jean Egli, 8 octobre 1970. Cit. originale : *« Sie können sich vorstellen, dass uns der Tenor der Ausführungen über die Neutralen alles andere als entzückt. Wir sind zur Auffassung gelangt, dass es nicht empfehlenswert wäre, wenn von Amtes wegen, bzw. durch eine schweizerische diplomatische Vertretung versucht würde, auf diese Organisationen Einfluss zu nehmen. Wir sind vielmehr auf die Mithilfe der schweizerischen Spitzenverbände angewiesen, die bestimmt in der Lage sind, in ihren internationalen Kontakten um Verständnis für den schweizerischen Standpunkt zu werben oder zumindest die Kenntnis gewisser grundlegender Tatsachen zu vermitteln, die unsere integrationspolitische Haltung bestimmen. »*

³⁸ ACNPF, 72 AS 1194, Extrait du projet de rapport du comité de l'intégration du CIFE, novembre 1970.

³⁹ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, pp. 304-306.

rédigée en des termes généraux, ménageant les sensibilités de tous les pays de la CEE, la délégation de négociation helvétique cherche sans ambiguïté à obtenir un accord de libre-échange avec le marché commun⁴⁰. Cette déclaration comporte un fort aspect tactique dans la mesure où elle évoque une participation extensive de la Suisse aux futurs accords de « deuxième génération » (sur des thèmes tels que la recherche, la formation ou l'énergie). En exprimant son souhait de vouloir participer de manière large aux projets de la CEE, tout en visant un simple accord de LE, le gouvernement suisse fait en sorte de ne pas être traité de profiteur⁴¹. Le spectre d'un déroulement comparable à celui des pourparlers sur la grande ZLE de l'OECE plane toutefois sur les négociations Suisse-CEE. Les milieux industriels français font une nouvelle fois pression pour que les arrangements conclus par la CEE ne soient pas réduits à des clauses commerciales et qu'ils comprennent une gamme étendue d'harmonisations. Néanmoins, de manière accentuée par rapport à la fin des années 1950, le CNPF est traversé par des divisions parmi ses membres concernant la conception des négociations. En particulier, au sein de l'organisation française, Yohann Morival distingue trois pôles sur les accords entre la CEE et les non-candidats⁴². Le premier, très minoritaire, rassemble les secteurs qui estiment que les demandes d'harmonisation ne sont pas nécessaires : il s'agit essentiellement des constructeurs automobiles. Le deuxième pôle comprend les domaines plus sceptiques quant à ces accords, sans en faire toutefois leur cheval de bataille : ce sont avant tout les milieux du textile et de la sidérurgie. Enfin, le troisième et dernier pôle concerne les véritables opposants à tout accord de libre-échange avec les non-candidats : le papier, les aciers spéciaux et l'horlogerie.

En préambule à l'ouverture officielle des pourparlers exploratoires prévue le 16 décembre 1970 – soit environ six mois après les pays candidats qui ont débuté le 30 juin – le gouvernement helvétique pose les bases organisationnelles de ses discussions avec Bruxelles⁴³. Dès le mois de juillet, le Conseil fédéral confirme le rôle du bureau de l'intégration tel que défini à sa mise en place en 1961, soit une centrale de coordination entre le Département de l'économie

⁴⁰ Voir le document confidentiel de la Délégation économique permanente qui prépare la déclaration d'ouverture de la Suisse en stipulant explicitement que la variante privilégiée est l'accord de libre-échange : AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.6., « Vorbereitung der exploratischen Gespräche mit der EWG », 28 septembre 1970.

⁴¹ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 232.

⁴² MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, pp. 97-98. Des fronts similaires se sont dégagés à la fin des années 1960 sur l'adhésion britannique : voir ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 13 juin 1969, p. 20.

⁴³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.3., Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral, 15 juillet 1970.

et le Département politique sur les questions européennes⁴⁴. Le directeur de la Division du commerce, Paul Jolles, est nommé chef de la délégation helvétique qui est placée sous la supervision de la Délégation économique permanente et du chef du Département de l'économie Ernst Brugger⁴⁵. Alors que les discussions exploratoires ont à peine débuté, le Conseil fédéral effectue un changement de personnel qui symbolise l'emprise du Vorort sur l'administration fédérale. Albert Weitnauer, délégué aux missions spéciales et chef de la délégation helvétique au GATT, est chargé dans un premier temps de rendre compréhensible la position suisse auprès des États-Unis et de l'URSS. Alors qu'il est supposé occuper un rôle prééminent dans les négociations, Weitnauer est finalement transféré par le Conseil fédéral dès janvier 1971 en tant qu'ambassadeur en Grande-Bretagne⁴⁶. Un article signé Henri Stranner, qui relate cette nomination surprenante dans la *National-Zeitung*, propriété du professeur de droit bâlois Max Hagemann, estime que l'attitude notoirement sceptique face à la CEE montrée par Weitnauer dans ses précédentes missions a poussé le gouvernement à le déplacer afin de ne pas envenimer les discussions⁴⁷. Or, le remplaçant qui est nommé par le gouvernement n'est autre que Fritz Rothenbühler, qui est secrétaire du Vorort depuis 1952 et premier secrétaire dès 1970. Il n'est donc pas exagéré d'affirmer que le Vorort obtient, par cette nomination, une représentation de tout premier plan dans l'administration helvétique, qui plus est au titre d'ambassadeur de la Confédération. Comme l'indique l'article susmentionné, « *la nomination, qui vient d'être annoncée, de l'ancien secrétaire du Vorort Rothenbühler comme nouveau délégué aux accords commerciaux et successeur de Weitnauer au DEP [Département de l'économie publique] est symptomatique de l'équilibre des pouvoirs en Suisse. Cette décision est caractéristique car elle prouve une fois de plus à quel point le Vorort et la Division du commerce sont étroitement*

⁴⁴ Dans les faits, celui-ci est néanmoins pour une large part sous le contrôle exclusif du Département de l'économie et en particulier de la Division du commerce. Voir KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 301.

⁴⁵ Le reste de la délégation est composé de Pierre Languetin, Paul-Henri Wurth, Rudolf Bindschedler, Benno Beck, Pierre Cuénoud, Klaus Jacobi, Milan Lusser, Benedikt von Tscharnier, Christoph Eckenstein et Max Jaeger.

⁴⁶ Sur une petite partie – la moins controversée et la moins intéressante du point de vue historique – du parcours d'Albert Weitnauer, voir FÖLLMI Christian, *Die Schweiz, Europa und die Welt im politischen Denken Albert Weitnauers (1960-1967)*, mémoire de licence sous la dir. de Urs Bitterli, Zurich, Université de Zurich, 1993. Sur les relations notoirement conflictuelles qu'il a entretenues avec Paul Jolles, HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 209-211. Sur sa liquidation des affaires publiques par le conseiller fédéral Pierre Aubert en 1980 dans ce qui sera nommé le *Fall Weitnauer*, à quelques mois de la retraite et alors qu'il vient d'obtenir le titre de secrétaire d'État, voir le dossier 7.12.3. 1458, NL Paul R. Jolles.

⁴⁷ *National-Zeitung*, numéro 12, 10 janvier 1971.

imbriqués. Le Vorort commande et la Division du commerce exécute... Bien sûr que non. Il y a des exceptions. [...] Il reste à voir dans quelle mesure Rothenbühler se révélera être "His (Former) Master's Voice" au sein du DEP.»⁴⁸ Avec Albert Grübel, directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, ce sont désormais deux ex-secrétaires du Vorort qui occupent des fonctions stratégiques dans l'administration fédérale.

À l'issue de la première audience de la Suisse à Bruxelles du 16 décembre 1970, trois groupes de négociation sont désignés : le premier concerne les produits industriels, le deuxième porte sur l'agriculture et le troisième sur les questions de deuxième génération (notamment la politique des transports ou la libéralisation des services)⁴⁹. À ce stade, la négociation ne porte pas encore sur l'ensemble des détails techniques, mais plutôt sur la question du principe même des accords à conclure ; en d'autres termes, il s'agit de déterminer quel degré d'harmonisation économique sera exigé de la part des non-candidats. Ainsi, conformément aux résolutions de la Conférence de La Haye, les accords à conclure entre la CEE et les pays adhérents ainsi que les non-candidats doivent entrer en vigueur simultanément, le 1^{er} janvier 1973. Alors qu'une phase exploratoire de négociations s'engage, il ne reste donc qu'environ dix-huit mois – en comptant le temps de ratifier chaque accord sur le plan national – pour aboutir à des arrangements qui engagent des solutions institutionnelles et législatives complexes.

Toujours en préambule à l'ouverture officielle des pourparlers exploratoires, les injonctions de la Division du commerce envers le Vorort portent leurs fruits puisque l'organisation patronale fait preuve d'un regain d'activité sur la scène européenne. En novembre 1970, Peter Aebi effectue un petit tour d'Europe et rencontre successivement des membres du BDI à Cologne (le *Geschäftsführendes Präsidialmitglied* Hellmuth Wagner et son collaborateur Metzger), de la Confindustria à Rome (le directeur général Franco Mattei et son collaborateur Fuga) et du CNPF à Paris (le directeur général Gérard Gruson et Claude Évin, membre de la CREI). L'objectif

⁴⁸ *National-Zeitung*, numéro 12, 10 janvier 1971. Cit. originale : «*Symptomatisch für die Machtverhältnisse in der Schweiz ist die soeben bekanntgegebene Ernennung des bisherigen Vorort-Sekretärs Rothenbühler zum neuen Delegierten für Handelsverträge und Nachfolger Weinauers im EVD. Typisch ist dieser Beschluss deshalb, weil damit wieder einmal bewiesen wird, wie eng verflochten der Vorort und die Handelsabteilung sind. Der Vorort befiehlt und die Handelsabteilung führt aus... Natürlich nicht. Es gibt Ausnahmen [...] In welchem Masse sich Rothenbühler als "His (Former) Master's Voice" im EVD entpuppen wird, bleibt abzuwarten.*» Sur cet article, voir également HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 256-257.

⁴⁹ Voir les procès-verbaux des séances de ces groupes de travail dans le dossier AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9.

poursuivi par Aebi est d'aller expliquer à ses interlocuteurs la déclaration d'ouverture de la Suisse du 10 novembre. Dans un compte rendu de ses discussions devant le Vorort, il relate que tous ses partenaires lui ont indiqué n'avoir pour objectif qu'une union douanière et non pas une ZLE. Alors que le BDI n'envisage qu'une faible dose d'harmonisations obligatoires, le CNPF exige, outre l'harmonisation complète des douanes helvétiques, une reprise du système de la TVA avec un taux de 15 % par la Suisse ainsi qu'une participation à la politique agricole commune, au moins sous la forme du versement d'un montant conséquent. De plus, le représentant français a indiqué qu'il serait inévitable que la Suisse devienne membre de la future union économique et monétaire. *« En résumé, selon Peter Aebi, on peut dire que le Bundesverband der Deutschen Industrie considère la préoccupation de la Suisse de manière positive, les porte-parole de la Confindustria de manière sympathique, du moins neutre, et les porte-parole du Patronat de manière résolument sceptique, d'un point de vue très doctrinaire et rigide. »*⁵⁰

Pour ce qui concerne le CNPF, certains de ses documents internes confirment que les accords avec les pays non-candidats sont examinés attentivement. Le patronat français craint d'aboutir à de simples accords commerciaux qui mettraient en péril le socle des harmonisations communes qui a été imposé à chaque membre de la CEE depuis la signature du traité de Rome. Néanmoins, dans ses discussions avec le gouvernement français, il ressort assez rapidement que l'Élysée n'est pas prêt à aller aussi loin que les exigences du CNPF en matière d'harmonisation. Dès lors, la position intransigeante de l'organisation patronale doit surtout être interprétée comme une tactique de négociations visant à obtenir le plus de concessions possibles, quand bien même l'objectif final – une union douanière totale – serait hors de portée. En fait, dès le mois de février 1970, des informations recueillies auprès de cercles gouvernementaux ont indiqué au CNPF que l'attitude officielle française sera moins ferme envers les pays non-candidats qu'elle ne l'a été jusqu'alors. Une note du groupe de politique commerciale du CNPF rédigée à la suite d'une réunion avec Maurice Ulrich, chef du service de la coopération économique à la direction des affaires économiques et financières du Quai d'Orsay, indique : *« Il serait impensable de laisser la seule Suisse en dehors de tout arrangement avec la CEE. L'application à son encontre du TDC [tarif douanier commun] par les actuels membres de l'AELE non-candidats constituerait un véritable*

⁵⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 14 décembre 1970, p. 35. Cit. originale : *« Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Bundesverband das Anliegen der Schweiz positiv beurteilt, die Sprecher der Confindustria sympathisch, zum mindesten neutral und die Sprecher des Patronat ausgesprochen skeptisch aus einer sehr doktrinären und starren Betrachtungsweise. »*

acte d'agression économique qui ne peut être envisagé.»⁵¹ Un mois plus tard, lors d'une séance de la CREI, Robert Delerive, directeur délégué de l'Union des industries textiles, esquisse d'ores et déjà l'orientation tactique de la position du CNPF qui lui est suggérée par des sources officielles :

*«J'ai participé avec une délégation du CNPF à un entretien avec un haut fonctionnaire du Quai d'Orsay qui ne cachait pas que la position qu'on vient de rappeler à l'instant paraissait irréaliste, mais qu'il souhaitait que le patronat la prenne dès le début parce qu'il disait que si on ne la prenait pas, nous serions sûrs d'être battus, tandis que si on la prenait, nous pourrions savoir qu'il y aurait quelque chose à faire et que nous partirions au moins d'une position logique.»*⁵²

En juillet 1970, plusieurs mois avant le coup d'envoi officiel des discussions avec les non-candidats, Claude Évin et Régis Astier font un compte rendu amer de leur rencontre avec Jean-René Bernard, le coordinateur pour les affaires européennes du gouvernement. Selon eux,

*«il sera très difficile d'appliquer réellement aux pays européens non-candidats le tarif douanier commun, conformément à la demande qu'a exprimée le CNPF. [...] [L]e problème se pose surtout pour la Suisse. Il est important pour nous puisque la Suisse est un gros client et que nous avons avec elle un fort excédent commercial. Il est probable que l'on devra rechercher des formules qui aillent le plus loin possible dans le sens d'une adhésion complète (application du tarif douanier commun, accords précis d'harmonisation économique). Il n'en reste pas moins que nous avons intérêt à continuer d'affirmer, au départ de la négociation, une position ferme sur l'application du tarif douanier commun aux pays qui ne pourraient adhérer.»*⁵³

En septembre 1970, le président la Commission des affaires européennes Jean Louis confirme cette fermeté dans un exposé sur les négociations qui s'engagent entre la CEE et les neutres : *«Reste le cas de la Suisse, à l'égard de laquelle il conviendrait d'être particulièrement ferme. [...] Cette question des relations avec les pays de l'AELE et, particulièrement de la Suisse, doit rester au premier rang des préoccupations du CNPF.»*⁵⁴

⁵¹ ACNPF, 72 AS 343, Élargissement de la Communauté. Indications données par M. Ulrich au groupe «politique commerciale» du CNPF, 9 février 1970.

⁵² ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 9 mars 1970, p. 26, cité dans MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 109.

⁵³ ACNPF, 72 AS 343, note de Claude Évin et Régis Astier à Paul Huvelin, 28 juillet 1970.

⁵⁴ ACNPF, 72 AS 343, Schéma de l'exposé du président Jean Louis à la Commission des affaires européennes, 23 septembre 1970.

Dans une séance de la CREI qui se tient en janvier 1971, les représentants du CNPF exposent plus clairement les tenants et les aboutissants de l'attitude de fermeté qu'ils défendent envers les non-candidats. Le président de la commission, Jean de Précigout, relève que l'attitude face aux neutres est déterminante sur deux points principaux : d'une part, les relations avec les États-Unis et, d'autre part, l'adhésion britannique. Il déclare que la position intransigeante du CNPF *« a un effet dans les relations commerciales entre les pays en cause et la Communauté. Mais je crois qu'elle a probablement un effet plus important encore dans les relations entre la Communauté et les États-Unis. »*⁵⁵ Il rappelle ensuite les efforts américains pour démanteler le protectionnisme de la CEE, et estime que donner des avantages particuliers aux non-candidats, c'est donner une justification à ces protestations. Selon lui, accorder des dérogations aux neutres *« met en cause l'existence même de la Communauté économique européenne »*. En outre, dans la perspective de l'adhésion britannique, *« de quel droit demanderait-on à la Grande-Bretagne pour entrer dans la CEE de consentir des sacrifices qui ne sont pas contestables de son côté si, à d'autres, on accorde pratiquement les mêmes avantages sans poser les mêmes conditions »*. En conclusion, il relève que *« la rigueur dans cette négociation qui paraît parfois un peu excessive compte tenu des pays en cause, est une condition de maintien du marché commun lui-même »*. De son côté, René Sergent, président du Comité Franc-Sterling de l'organisation, appuie les propos du président de la CREI et rappelle que le CNPF a, jusqu'alors, soutenu la politique d'accords bilatéraux de la CEE. Dès lors, le fait que cette politique soit désormais étendue aux pays non-candidats pose un problème de cohérence car *« nous ne pouvons pas dire blanc dans un cas et noir dans l'autre ; nous n'avons jamais rien dit jusqu'à maintenant, à ma connaissance, contre ces pays et si nous partons en guerre contre la Suisse, j'aimerais bien que cela n'ait pas l'air d'être une attaque directe contre les quatre neutres européens ou une attaque faite à l'occasion de la négociation britannique »*.

De plus, comme évoqué plus haut, le fait que le CNPF soit de plus en plus divisé entre ses sections libres-échangistes et d'autres branches plus protectionnistes devient problématique. La tactique de l'organisation, qui vise à maintenir une attitude dure dans les négociations, peut être mise à mal si ses membres prennent publiquement des positions contraires et plus

⁵⁵ Toutes les citations qui suivent sont tirées de : ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 11 janvier 1971, pp. 6-7.

ouvertes aux accords commerciaux. Jean Louis, lors de cette même séance de la CREI, rappelle :

« Et ce qui rend le problème difficile pour nous sur le plan CNPF, c'est qu'à partir du moment où on envisage un véritable traité de commerce, un traité d'association avec tel ou tel pays, il se trouve qu'il y a telle ou telle fédération du patronat qui, Mon Dieu, à propos de ce marché particulier, ne verrait pas tellement d'inconvénient à ce que cela s'arrange parce qu'avec ce pays-là, il y a des ouvertures assez grandes pour l'exportation. Ce que je voudrais marquer simplement, c'est que dans la réunion de vendredi dernier de la commission des affaires européennes, une unanimité s'est dégagée pour que le CNPF, sur le terrain des principes, ait des positions dures et qu'on ne rende pas public [sic] les modalités de compromis ou d'atténuation si on obtenait que la France poursuive cette affaire des traités d'association avec ces non-candidats qui leur donnent des avantages commerciaux de l'adhésion sans leur faire subir les inconvénients de l'harmonisation et de l'union économique. »

Quelques jours après cette réunion de la CREI, un télégramme reçu par le CNPF du ministère des Affaires étrangères, adressé aux ambassades des pays concernés, est révélateur du climat des négociations, qui ne tendent pas vers des accords économiques de grande ampleur. Jean-Marc Boegner, représentant permanent de la France auprès des Communautés européennes à Bruxelles, relate l'exposé d'un haut fonctionnaire de la Commission européenne – dont l'identité n'est pas précisée –, dans lequel celui-ci a relevé, en ce qui concerne les harmonisations, que *« quel que soit le domaine envisagé, on rencontrerait, sans même parler des difficultés politiques, des obstacles techniques considérables. À l'inverse, l'absence d'harmonisation ne comporterait pas de véritable danger »*⁵⁶. Qui plus est, en matière tarifaire, le fonctionnaire a rappelé que l'adoption du TEC par les non-candidats conduirait à une hausse de leurs tarifs et provoquerait une réaction hostile des pays tiers, en premier lieu des États-Unis, de l'URSS et du Japon ; or, l'absence d'harmonisation tarifaire pourrait être aisément compensée par les certificats d'origine. Selon ce même télégramme,

« Ces indications, en elles-mêmes fort intéressantes, correspondent dans l'ensemble à ce que l'on sait des tendances de la majorité des membres

⁵⁶ ACNPF, 72 AS 344, Télégramme du ministère des Affaires étrangères aux ambassades concernées, 27 janvier 1971.

de la Commission qui, plus encore pour des raisons politiques que techniques, ont le souci de conserver à la Communauté la capacité de se développer pleinement dans l'ordre politique, ce qui impliquerait que les pays neutres doivent être laissés le plus possible à l'écart des institutions de la Communauté. D'où l'idée de simples arrangements commerciaux ne comportant aucune mesure d'harmonisation, mais assortis de clauses de sauvegarde pour prémunir la Communauté contre ce défaut d'harmonisation. »

Boegner ne peut donc que constater que « *les forces qui pourraient jouer en faveur d'arrangements de ce type [purement commerciaux] sont considérables* ». Il est frappant à quel point ces conceptions exprimées par un haut fonctionnaire de la Commission européenne, dès le tout début des négociations, se rapprochent de celles qui sont défendues par le patronat helvétique.

Toutefois, à l'image de la situation qui prévaut parmi les fédérations membres du CNPF, les sections du Vorort ne sont pas unanimes sur la marche à suivre des négociations. Or, une leçon qui a été apprise et retenue par l'organisation helvétique est qu'il s'agit d'emblée de convaincre le patronat actif sur le marché intérieur afin de ne pas faire face à une vague de protestations et de demandes de mesures d'exception. Et ce, d'autant plus que les craintes qui ont été exprimées par ces industries, dès la fin des années 1950, sur la libéralisation du commerce entre la Suisse et la CEE, se sont largement matérialisées durant la décennie suivante.

En 1971, le tarif moyen helvétique est le plus faible de tous les pays non-candidats : il est de 5 % contre 7 % pour la Suède et 12 % pour l'Autriche⁵⁷. Une étude antérieure de 1969, issue des services de la Commission européenne, reproduite sur le tableau 16 ci-dessous et qui a réalisé une comparaison plus spécifique entre le tarif suisse et communautaire sur certains produits, pointe deux éléments distincts. D'une part, elle confirme que le Kennedy Round du GATT a eu pour effet d'abaisser les tarifs de la CEE sur certains produits clés et donc la discrimination à laquelle la Suisse fait face sur les marchés de la Communauté. D'autre part, le tableau montre que certains taux helvétiques, qui étaient encore largement protectionnistes au début des années 1960, se sont abaissés dans une proportion comparable aux taux de la CEE pour les mêmes biens.

⁵⁷ ACNPF, 72 AS 339, Le commerce extérieur des pays « associables » à une CEE élargie, 15 juin 1971.

Tableau 16. Niveaux tarifaires post-Kennedy Round de la CEE et de certains pays de l'AELE (1969, en %) ⁵⁸

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
28 Produits chimiques inorganiques	5,3	6,3	1,9	1,5	1,1	0,6
29 Produits chimiques organiques	8,1	10,1	1,6	8,1	6,4	2,6
30 Produits pharmaceutiques	7,9	7,7	2,7	4,9	3,5	2,0
32 Colorants	6,4	7,4	3,4	4,4	3,5	2,3
38 Autres produits chimiques	5,6	5,1	1,3	6,7	2,2	2,0
39 Matières plastiques artificielles	8,6	8,0	2,3	9,6	8,0	6,4
41 Peaux et cuirs	3,3	8,0	4,4	9,7	2,5	3,8
44 Bois et ouvrages	5,3	6,0	6,2	3,7	0,9	2,9
47 Pâtes à papier	1,2	4,0	4,0	0	0	0
48 Papiers et cartons	11,5	13,2	14,8	4,7	2,8	6,2
50 Soie	6,3	11,9	2,8	2,6	3,6	2,2
51 Textiles synthétiques artificiels continus	8,9	13,9	9,6	9,8	11,2	4,8
52 Filés métalliques	7,8	13,9	4,1	10,8	12,7	3,7
53 Laine	5,8	9,7	4,9	9,6	7,8	5,2
55 Coton	9,1	11,5	8,2	10,0	10,2	5,7
56 Textiles synthétiques et artificiels discontinus	10,4	12,4	8,1	9,6	9,6	5,3
57 Autres fibres textiles végétales	8,3	9,3	5,4	2,4	4,8	2,1
60 Bonneterie	14,6	20,3	11,2	79,0	14,4	16,7

⁵⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 591, Rapport des services de la Commission européenne, 1969. Voir le tableau plus détaillé en annexes qui récapitule toutes les positions tarifaires prises en compte par le rapport.

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
61 Vêtements en tissus	13,1	20,2	11,0	23,4	14,3	15,2
62 Autres articles en tissus	13,7	18,9	12,7	18,0	11,0	9,2
64 Chaussures	11,1	13,2	8,4	18,4	12,2	17,2
73 Fonte, fer, acier	6,4	9,9	6,1	6,2	5	3,7
74 Cuivre	6,5	9,2	3,3	3,6	2,9	4,2
75 Nickel	4,7	4,7	1,5	2,5	1,5	4,3
76 Aluminium	8,8	8,8	9,7	6,7	3,2	5,6
82 Outillage, coutellerie	8,1	11,2	3,5	11,0	5,3	5,9
83 Ouvrages métaux communs	8,0	9,6	6,1	6,2	4,5	7,6
84 Chaudières, machines	6,2	8,5	2,6	7,2	5,2	4,8
85 Appareils électriques	9,2	10,9	3,3	8,9	6,2	6,1
91 Horlogerie	8,8	15,0	2,5	5,7	4,1	1,3
93 Armes et munitions	6,6	10,7	3,7	6,2	1,4	1,5
94 Meubles, mobilier médical, literie	8,2	12,0	8,8	6,0	8,4	7,1

Comme pour les statistiques précédemment indiquées dans ce travail, ce niveau général des tarifs, qui n'est en fait que le montant des revenus douaniers encaissés rapporté à la valeur totale des importations, n'informe pas sur le niveau de protectionnisme sélectif portant sur certains produits spécifiques. Ainsi, la réduction tarifaire qu'elle tend à indiquer dans le cas suisse ne signifie pas nécessairement une libéralisation des échanges. Il faut tout de même noter que pour les produits pharmaceutiques, entre 1961 et 1969, le tarif est passé de 5,5 % à 2,7 % ; respectivement de 14,4 % à 8,4 % pour les chaussures ; de 5 % à 2,6 % pour le chapitre relatif aux chaudières, machines et appareils et de 14,6 % à 8,8 % pour les meubles. Dans le même temps, le tarif de la CEE sur ces marchandises diminuait dans des proportions relativement comparables. Malgré cette apparente baisse des taux de protection, l'industrie helvétique maintient certaines

positions tarifaires à des valeurs plus élevées que celles de la CEE : c'est le cas, en plus des papiers, des textiles synthétiques continus, de l'aluminium et des meubles. Ce tableau confirme également ce qui vient d'être dit sur le fait que le tarif moyen helvétique est le plus faible de tous les pays de l'AELE. Le cas du papier est intéressant dans la mesure où il constitue une exception notable à cette libéralisation douanière helvétique. Son niveau de taxation en Suisse reste presque constant en l'espace de ces huit années (15,4 % en 1961 contre 14,8 % en 1969), tandis que celui de la CEE passe de 16,9 % à 11,5 %. Cependant, le tableau 17 ci-dessous montre que, deux ans plus tard, la situation est bien différente, puisque le tarif suisse est passé à 9,9 %.

Tableau 17. Tarif moyen de la Suisse en 1971 sur une série de positions en comparaison avec la CEE⁵⁹

Description	Tarif CEE	Tarif suisse
Fils artificiels et synthétiques	9,5 %	7,8 %
Tissus artificiels et synthétiques	15,1 %	11,9 %
Revêtements de sol (moquettes, linoléum)	20,0 %	15,0 %
Vêtements d'extérieur (<i>Oberkleider</i>) en étoffe ou tricot	15,1 %	9,5 %
Vêtements d'extérieur (<i>Oberkleider</i>) en tissu	16,0 %	8,7 %
Chaussures	11,1 %	8,4 %
Papier et carton	10,9 %	9,9 %
Dérivés du bois	6,9 %	5,8 %

⁵⁹ AFB, E7001C#1984/200# 1189*, Message du Conseil fédéral sur l'approbation de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE, août 1972, p. 141. Notons que le gouvernement effectue ici un recouplement entre plusieurs chapitres douaniers, ce qui explique que ces valeurs ne soient pas immédiatement comparables à celles qui figurent sur le tableau 16.

Ainsi, alors que le domaine du papier a exprimé à de nombreuses reprises son opposition à toute ZLE entre la Suisse et les pays qui ne souhaitent pas adhérer à la CEE, cette libéralisation tardive mais prononcée tend à confirmer le fondement de ses réticences face à l'AELE et à la concurrence scandinave. Car, en plus de cet abaissement douanier, la vaste étude du Vorort sur l'intégration européenne de 1971 révèle qu'en 1969, 61,8 % des importations de papier en Suisse proviennent de Scandinavie, contre 19,2 % en 1960⁶⁰.

Ainsi, dès novembre 1970, le Vorort discute d'une prise de contact précoce avec l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* et son *spiritus rector* Emil Straub, afin de s'assurer de son soutien à la position helvétique officielle quant aux négociations qui vont s'engager. Comme l'indique Bernhard Wehrli, « *le sujet n'est pas totalement exempt de dangers. Dès que l'on entre dans l'arène de la politique économique dite sectorielle, on court le risque d'évoquer des demandes de mesures structurelles qui pourraient se révéler très difficilement compatibles avec le système d'économie de marché* »⁶¹. Gérard Bauer confirme les propos du secrétaire du Vorort et les complète : « *Ce sujet est difficile et nous devons prendre garde de ne pas nous brûler les doigts. Nous devons balayer l'idée qu'à travers le "Vorort" certaines branches pourraient recevoir une aide de l'État.* » Enfin, le président de l'organisation, Étienne Junod, résume comme suit la position que doit adopter le Vorort sur la question des PME :

*« Il est important pour nous, déjà purement en termes de politique d'organisation, de ne pas perdre le contact avec les petites et moyennes entreprises. Nous ne devons pas donner l'impression que l'Union suisse du commerce et de l'industrie est dominée unilatéralement par les grands acteurs. Si nous faisons quelque chose dans ce sens, nous devons toutefois rester sur le terrain du secteur privé et souligner encore et encore qu'il n'appartient pas au Vorort de fournir des subventions. »*⁶²

⁶⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.1.7., « Wirtschaftspolitische Aspekte der Europäischen Integration aus schweizerischer Sicht », résultat de l'enquête du Vorort auprès de ses sections, juin 1971, p. 98.

⁶¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 14 décembre 1970, p. 5. Cit. originale : « *Das Thema ist nicht ganz ungefährlich. Sobald man sich auf das Parkett der sogenannten sektoralen Wirtschaftspolitik begibt, läuft man Gefahr, den Ruf nach Strukturmassnahmen heraufzubeschwören, bei denen es recht schwierig werden könnte, mit dem System der Marktwirtschaft konform zu bleiben.* »

⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 14 décembre 1970, p. 10. Cit. originale : « *Es ist für uns schon rein verbandspolitisch wichtig, dass wir den Kontakt mit den kleineren und mittleren Unternehmungen nicht verlieren. Es sollte nicht der Eindruck entstehen, der Schweizerische Handels- und Industrie-Verein werde einseitig von den Grossen beherrscht. Wenn wir etwas in dieser*

Le 18 janvier 1971, une réunion est organisée entre l'*Arbeitsgemeinschaft* et une délégation du Vorort présidée par E. Junod⁶³. À cette occasion, l'organisation des PME exprime le souhait d'être consultée plus régulièrement par le Vorort afin que ses intérêts soient mieux pris en compte, en particulier sur l'intégration européenne. De son côté, le Vorort propose la mise en place d'un groupe de travail qui serait chargé d'étudier les problèmes spécifiques auxquels font face les petites et moyennes entreprises dans le cadre de la politique économique. Par la suite, le 26 mars 1971, une deuxième séance se déroule en plus petit cercle, encadrée par Bernhard Wehrli. Le secrétaire du Vorort justifie le manque de prise en compte des intérêts des PME par des arguments purement techniques. Il estime qu'il n'est pas possible de déléguer spécifiquement un poste de travail au sein de l'organisation aux questions des PME, car cela altérerait la division du travail entre employés :

«Si un secrétaire du Vorort est confronté à la question de savoir quelles sections doivent être considérées dans une affaire particulière, il commence toujours par la liste des sections. Si, par exemple, il a l'impression qu'une affaire présente des aspects intéressants pour les grandes entreprises multinationales, il consulte la Vereinigung schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften en plus des organisations sectorielles proprement dites. Il n'y a pas de "pendant" correspondant pour les petites et moyennes entreprises.»⁶⁴

Dès lors, l'assimilation étant le moyen le plus efficace de neutraliser les protestations, il évoque l'adhésion de l'*Arbeitsgemeinschaft* au Vorort en tant qu'organisation représentative des PME. Le 22 avril 1971, les mêmes représentants de l'*Arbeitsgemeinschaft* sont reçus en audience par Paul Jolles, une réunion à laquelle assiste Bernhard Wehrli. La question de l'intégration européenne est plus spécifiquement évoquée ; selon le rapport du secrétaire

Richtung unternehmen, so müssen wir aber auf dem Boden der Privatwirtschaft bleiben und immer wieder betonen, dass es nicht die Aufgabe des Vororts ist, Subventionen, zu vermitteln.»

⁶³ Lors de cette réunion, l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* est représentée par son président A. Kägi (Association suisse de fabricants de tissus élastiques), son *geistigen Führer* (chef spirituel) Emil Straub, P. Stadlin (président de la Société des fabricants suisses d'articles métallurgiques) et Walter Wegmüller (membre de la Chambre suisse du commerce, représentant de l'industrie céramique).

⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 40. Cit. originale: *«Stehe ein Vorortsekretär vor der Frage, welche Sektionen in einem besonderen Geschäft zu begrüßen sind, so gehe er immer vom Sektionenverzeichnis aus. Gelange er beispielweise zum Eindruck, ein Geschäft weise interessante Aspekte für die grossen multinationalen Unternehmungen auf, so konsultiere er neben den eigentlichen Fachverbänden die Vereinigung schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften. Ein entsprechendes "Pendant" der mittleren und kleinen Unternehmungen sei nicht vorhanden.»*

du Vorort, « *il a été dit que les grandes entreprises pouvaient éviter toute difficulté liée à la participation de la Suisse au marché commun par le biais de fusions. En revanche, la coopération contractuelle d'entreprises indépendantes est rendue plus difficile par la législation sur les ententes de la CEE* »⁶⁵. B. Wehrli indique ensuite que le directeur de la Division du commerce n'a pris aucun engagement contraignant envers les PME dans le cadre des négociations européennes, bien qu'il ait montré de la « compréhension » pour ces demandes. Enfin, selon Wehrli, l'attitude des PME lors de ces négociations sera presque entièrement déterminée par la résolution des questions de politique de concurrence.

Au printemps 1971, alors que les négociations s'engagent sur le plan des principes, les organisations patronales européennes publient les conclusions de la consultation interne de leurs membres. Les résultats de l'enquête du Vorort auprès de ses sections ont déjà été longuement évoqués dans les parties précédentes; de leur côté, d'autres organisations membres de l'UNICE préparent leur argumentaire. Le 6 mai, la Fédération des industries belges a dévoilé le résultat d'une enquête conduite auprès de ses membres concernant les accords avec les non-candidats, dans laquelle elle « *constate à regret que ces pays – quoique hautement industrialisés – ne désirent guère accepter l'ensemble des obligations, notamment économiques, du Traité de Rome. Ils invoquent des raisons dites de “neutralité”* »⁶⁶. La FIB réclame quatre conditions minimales à imposer à ces pays: l'adoption de l'union douanière avec reprise du TEC; une série d'harmonisations économiques en matière de politique commerciale, fiscale, agricole, de concurrence et de droit d'établissement des entreprises; l'adoption des directives de la CEE sur les entraves techniques aux échanges et enfin, la mise en place de clauses de sauvegarde pour les secteurs mis en difficulté par les accords. Comme pour l'ensemble des pays concernés, l'industrie des pâtes, du papier et du carton demande que ses domaines soient écartés des accords. Enfin, la FIB réclame, dans le cas où les pays neutres et la CEE ne parviendraient pas à conclure des accords, que les nouveaux pays qui adhèrent à la Communauté appliquent progressivement le TEC à l'égard de leurs anciens partenaires de l'AELE. Du côté du CNPF, l'avis des sections est également récapitulé

⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 40. Cit. originale: « *Die Grossunternehmungen – so wurde gesagt – könnten allfälligen Schwierigkeiten, die aus einer Beteiligung der Schweiz am Gemeinsamen Markt erwachsen, durch das Mittel der Fusion ausweichen. Demgegenüber werde die vertragliche Zusammenarbeit selbständiger Firmen durch das EWG-Kartellrecht erschwert.* »

⁶⁶ ACNPF, 72 AS 344, Opinion de l'industrie belge vis-à-vis des problèmes posés par l'inclusion, dans la négociation d'élargissement de la CEE, des pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion, 6 mai 1971, p. 1.

en mai 1971, sur la base d'une enquête réalisée en décembre 1970⁶⁷. Sans surprise, de nombreuses industries – papier, tannerie, textile, construction électrique, mécanique et transformation des métaux, électrometallurgie, chimie – réclament l'adoption du TEC par les pays non-candidats et l'adoption de conditions qui se rapprochent le plus possible de celles qui sont imposées aux futurs pays adhérents⁶⁸. Au vu de cette enquête, le CNPF élabore un projet d'intervention auprès du ministère des Affaires étrangères afin de faire entendre son opposition à des accords commerciaux avec les non-candidats. Dans ce document, le CNPF s'attarde sur le cas helvétique et précise :

« Il est prévisible que les règles constitutionnelles de la Confédération, ses habitudes et ses traditions ne lui permettront pas d'envisager l'adhésion, au moins à court terme. Mais il ne saurait être question de lui accorder un statut d'associé privilégié, lui donnant le bénéfice de la liberté des échanges sans aucune contrainte ni contrepartie réelle. Il serait certes peu souhaitable que la Suisse se trouve isolée économiquement du reste de l'Europe, mais il conviendrait de faire prendre nettement conscience aux négociateurs de la Confédération que le maintien de particularismes helvétiques, spécialement en matière de tarif douanier, de fiscalité, de droit d'établissement, de circulation de la main-d'œuvre, serait incompatible avec une participation véritable à la construction européenne et ne pourraient donc être admis par la Communauté. »⁶⁹

Dans la suite de ce document, l'organisation française relève que tous ses contacts lui indiquent que les pourparlers s'orientent de plus en plus nettement vers la « solution de facilité », celle d'une ZLE. Elle cible en particulier l'attitude des commissaires européens, accusés de réaliser un véritable « sabotage des pourparlers » en ayant d'ores et déjà affiché leur préférence pour des accords commerciaux. Selon le CNPF, l'intérêt qui détermine cette prise de position de la Commission est de préserver les chances d'unification politique de la CEE, ce qui impliquerait de laisser les neutres à l'écart des institutions. Une autre motivation est celle des difficultés institutionnelles que soulèveraient les harmonisations demandées aux non-candidats ; de plus, les États-Unis et l'URSS préféreraient une solution non politique à une solution qui impliquerait un relèvement des tarifs de la plupart des non-candidats ;

⁶⁷ MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 113.

⁶⁸ ACNPF, 72 AS 339, Résultats de l'enquête effectuée par le CNPF en décembre 1970 sur les accords à négocier avec les pays européens non-candidats à l'adhésion, mai 1971.

⁶⁹ Toutes les citations qui suivent sont tirées de : ACNPF, 72 AS 339, Les négociations entre la Communauté et les pays européens non-candidats à l'adhésion. Préparation d'une intervention du CNPF, 3 mai 1971.

enfin, les délais décidés par la Conférence de La Haye sont trop brefs pour permettre la négociation des accords intégraux d'adhésion. Dès lors, *« il ne fait aucun doute que des forces puissantes s'exercent, en France aussi bien que chez ses partenaires de la CEE, pour qu'on en reste à la formule de la zone de libre-échange »*. En conséquence, *« un pays comme la Suisse qui manifestait déjà peu d'empressement pour certaines formes d'harmonisation économique a été naturellement incité par l'attitude laxiste de la Commission à durcir sa position dans un sens encore plus libre-échangiste »*. Selon le CNPF, *« tous les accords devraient cependant partir d'un élément commun obligatoire : l'établissement d'une union douanière avec la CEE élargie »*. En outre, *« les arguments tirés de leur "neutralité" par plusieurs des pays non-candidats pour refuser l'union douanière et tout ce qui pourrait apparaître comme un élément d'intégration économique ne sauraient être admis. Dans le cas de la Suisse et de la Suède, il s'agit d'une neutralité volontaire parfaitement concevable sur le plan politique et militaire, mais qu'il est abusif de prolonger sur le plan économique [...] »*

De manière concomitante à cette prise de position, une réunion de la CREI permet à Jean Louis d'alerter ses collègues sur l'attitude à son avis laxiste de la Commission européenne. En particulier, selon lui, *« de l'avis de tous les observateurs, une action ferme et soutenue permettrait désormais de modifier le sens de l'évolution actuelle et d'aboutir à des formules plus conformes aux principes que nous avons toujours suivis. [...] Mais nous ne pouvons pas ne pas être alertés par le fait que les représentants de la Commission [...] non seulement n'ont exercé aucune pression sur leurs interlocuteurs pour les inciter à faire un bout de chemin en ce qui concerne le rapprochement vers l'intégration, mais par leur silence et par leur attitude générale, ils n'ont pas donné l'impression à leurs interlocuteurs qu'il y avait une certaine préférence de leur part en ce qui concerne la formule de zone de libre-échange [...] »*⁷⁰

Le président de la Commission des affaires européennes du CNPF en profite pour signaler que, face au gouvernement français, *« le moment est venu pour le Patronat d'intervenir d'une manière efficace et effective ; c'est maintenant ou jamais »*. La commission qu'il dirige a arrêté une position à l'égard des non-candidats fondée sur quatre points principaux : la reprise du TEC ; la possibilité de conclure des accords spécifiques pour les domaines particulièrement problématiques (par exemple la sidérurgie) ; l'entrée en vigueur simultanée des accords d'adhésion et d'association ; et enfin, en cas d'échec des négociations sur cette base, que les pays adhérents appliquent le

⁷⁰ ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 10 mai 1971, p. 10.

TEC à l'égard des pays de l'AELE. Sur ce dernier point, il rappelle que ce principe sera très difficile à faire passer car il paraîtrait inimaginable que des pays de l'AELE puissent se discriminer entre eux. Néanmoins, Robert Bernière rappelle encore une fois à quel point la position intransigeante du CNPF peut se révéler utile sur le plan tactique :

« Je crois que dans des quantités de cercles, on pense qu'à l'heure actuelle, il n'est pas question de rétablir les droits de douane, quoiqu'il arrive entre l'Angleterre et les pays de l'EFTA [AELE], mais je suis frappé, dans les diverses conversations que j'ai pu avoir avec des hauts fonctionnaires, de leurs réclamations, devant la faiblesse de leur dossier et devant la faiblesse des récriminations de l'industrie. Ce n'est peut-être pas très réaliste de demander cela mais cela peut-être peut les aider beaucoup dans leurs négociations et je crois qu'il n'appartient pas au CNPF de prendre la position finale dans la négociation mais d'apporter des arguments à nos négociateurs pour qu'ils puissent dire : nous ne pouvons pas aller plus loin, les patrons sont embêtants, nous sommes harcelés de réactions. »⁷¹

À la suite de ce large passage en revue des problématiques posées par les négociations en cours, le CNPF s'adresse directement au ministre des Affaires étrangères, Maurice Schumann, par la voix de son président Paul Huvelin. Dans cette lettre, le dirigeant de l'organisation exprime ses craintes sur l'issue des négociations : *« Selon les relations que la presse a données des premières discussions menées avec les pays intéressés, il semble que ceux-ci se refusent à accepter l'ensemble des règles économiques de la Communauté et même, dans le cas de la Suisse, toute autre obligation que celle du désarmement douanier interne. »⁷²* Il joint une note d'information dont le préambule rappelle *« que les accords à conclure entre la CEE élargie et les autres pays européens ne doivent diluer le Marché commun dans une simple zone de libre-échange »⁷³*. Cette fiche reprend tous les arguments qui ont été évoqués ci-dessus afin de s'opposer fermement au régime du libre-échange. Le 15 juin 1971, le CNPF élabore un dossier de presse qui est largement repris par les médias français⁷⁴.

Du côté helvétique, les positions de la Commission européenne sont également suivies avec une attention particulière. Dans une séance du groupe

⁷¹ ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 10 mai 1971, p. 17.

⁷² ACNPF, 72 AS 339, Lettre de Paul Huvelin à Maurice Schumann, 17 mai 1971.

⁷³ ACNPF, 72 AS 339, Le problème des relations à établir entre la Communauté et les autres pays européens, fiche d'information du CNPF.

⁷⁴ ACNPF, 72 AS 339, Dossier de presse du CNPF, 15 juin 1971. À ce propos, voir également MORIVAL Johann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 115.

de travail *Historische Standortbestimmung*, Paul Jolles distingue trois courants parmi les commissaires en poste lors des négociations : un « dogmatique », un « pragmatique » et un dernier orienté vers la *Realpolitik*⁷⁵. Le premier est représenté par l'Italien Altiero Spinelli et surtout par le Néerlandais Sizzo Mansholt, qui refusent catégoriquement tout traitement de faveur accordé aux neutres. Dans un entretien avec le représentant social-démocrate néerlandais en avril 1971, Paul-Henri Wurth relate que l'une des principales thèses de Mansholt est que « *la Suisse n'est intéressée que par la défense de ses intérêts matériels. La neutralité n'est qu'un pavillon pour couvrir la marchandise : la Suisse refuge de capitaux dont elle profite largement.* »⁷⁶ Il semblerait que les autorités suisses ne jouissent pas d'une image de prestige parmi la gauche hollandaise ; en janvier 1971, Ernest Bauermeister, conseiller d'ambassade à Paris, relate qu'il a pu s'entretenir avec Henk Vredeling, qui deviendra commissaire européen entre 1977 et 1981, lors d'un repas arrosé et que le député européen lui a confié :

« *Qu'est-ce que c'est que la Suisse ? Qu'est-ce que c'est que ces Suisses de Bâle et de Zurich, tous ces Suisses-Allemands ? De quels côtés étaient-ils pendant la guerre. On ne le saura jamais ! J'avais cru que la Suisse m'accueillerait pendant la guerre. Ça n'a pas été le cas (- je n'ai pas pu en savoir davantage, malgré mes questions -). Et toutes ces banques suisses, d'où tiennent-elles leur argent ? Qu'est-ce que c'est que ce pays qui n'a pas fait la guerre ? Qu'est-ce que c'est que cette neutralité suisse ? Je m'opposerai toujours à ce que la Suisse entre dans le marché commun, à ce qu'elle ait des arrangements avec le marché commun, parce qu'elle veut toujours profiter de tout.* »⁷⁷

À côté de la tendance doctrinaire, Paul Jolles distingue un courant pragmatique, représenté par l'Ouest-allemand Ralf Dahrendorf et le président italien de la Commission Franco Malfatti⁷⁸, qui considère que la CEE est suffisamment solide pour manifester une ouverture commerciale envers les non-candidats. Enfin, les défenseurs de la *Realpolitik*, les Français Raymond Barre et Jean-François Deniau, font preuve, selon Jolles, d'une attitude bien plus constructive envers les neutres et défendent le respect des décisions prises à La Haye par les chefs d'États européens.

⁷⁵ AFB, E9500.225#1996/436# 2*, Arbeitsgruppe «Historische Standortsbestimmung». Procès-verbal de la séance du 22 juin 1971, p. 6.

⁷⁶ AfZ, NL Albert Weitnauer, 221, note de Paul-Henri Wurth à Paul Jolles, 1^{er} avril 1971.

⁷⁷ AFB, E2210.1#1984/119# 220*, Lettre d'E. Bauermeister au bureau de l'intégration, 15 janvier 1971.

⁷⁸ Voir également HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 251.

Pour s'assurer que la Commission Malfatti prendra une position conforme aux intérêts helvétiques, la diplomatie suisse est prête à mobiliser tous les canaux d'influence possibles. En mars 1971, Paul Jolles écrit à Victor Umbricht, délégué au Conseil d'administration de Ciba-Geigy et ancien directeur de l'administration fédérale des finances, car ce dernier va participer à la Conférence de Bilderberg. Le directeur de la Division du commerce a été invité à cette réunion mais ne peut s'y rendre ; or, il a appris la présence du président de la Commission Franco Malfatti. Pour la diplomatie helvétique, l'Italien représente encore une « feuille blanche » (*umbeschriebenes Blatt*) et son positionnement sur le dossier européen est incertain. « *Cependant, écrit Jolles, il aura un rôle décisif à jouer pour nous dans un avenir proche* »⁷⁹. Sa requête à Umbricht est la suivante : « *Il serait donc extrêmement précieux pour nous si, à l'occasion de cette conférence, vous pouviez, en tant qu'homme du privé extérieur au processus de négociation, intéresser Malfatti au cas suisse, auquel il n'a probablement pas encore réfléchi. Vous pourriez également lui demander s'il souhaite visiter notre pays pour se faire une meilleure idée de notre situation.* »⁸⁰ L'importance de la Commission tient dans le fait qu'elle va publier un rapport sur les relations de la CEE avec les pays non-candidats à l'issue des pourparlers exploratoires, en juin 1971. Par la suite, le Conseil des ministres se réunira les 26 et 27 juillet pour orienter le rôle de la Commission dans la suite des négociations ; en bref, il doit trancher entre l'union douanière et la ZLE. À partir du printemps 1971, les négociations entrent donc dans une phase décisive et frénétique, puisque seules les discussions sur les clauses techniques subsisteront à l'issue de la réunion du Conseil. Dès la fin du mois de mai, les archives permettent de retracer presque jour par jour l'avancée des discussions au niveau des organisations patronales.

⁷⁹ AFB, E7113A#2001/191# 403*, Lettre de Paul Jolles à Victor Umbricht, 26 mars 1971. Cit. originale : « *Er wird jedoch noch in Kürze für uns eine entscheidende Rolle zu spielen haben.* »

⁸⁰ AFB, E7113A#2001/191# 403*, Lettre de Paul Jolles à Victor Umbricht, 26 mars 1971. Cit. originale : « *Es wäre für uns daher ausserordentlich wertvoll, wenn Sie bei Anlass dieser Tagung als Privatmann, der ausserhalb der Verhandlung steht, Malfatti für den Fall Schweiz interessieren könnten, den er sich noch kaum überlegt haben dürfte. Sie könnten auch sondieren, ob er gelegentlich einmal unser Land besuchen möchte, um sich über unsere Verhältnisse besser Rechenschaft zu geben.* »

Intenses manœuvres patronales en préambule à la résolution de l'UNICE de juillet 1971 sur les accords à conclure avec les pays non-candidats

Comme depuis le début des négociations, le Vorort va déployer une intense activité en direction de ses organisations sœurs européennes. De manière générale, le patronat européen connaît une phase d'ébullition à cette période, qui coïncide avec la prise de position de l'UNICE, prévue préalablement à la réunion du Conseil des ministres de juillet, sur les négociations en cours avec les pays non-candidats. En fait, le printemps 1971 correspond à une brève période durant laquelle de profonds bouleversements se produisent au niveau de la politique européenne, qui vont exercer une influence positive sur la position de négociation des autorités suisses. Le régime des taux de change fixes subit de fortes pressions; en mai, une crise monétaire touche les pays du continent et débouche sur la réévaluation du franc suisse ainsi que sur la décision des autorités allemandes de laisser flotter le Mark. En Suisse, le franc a été réévalué de 7,07% : c'est seulement la seconde fois au xx^e siècle que la parité franc-or est modifiée après 1936⁸¹. Cette crise représente un nouvel épisode d'une série de soubresauts monétaires qui se sont produits depuis la fin des années 1960 et qui avaient déjà contraint la Grande-Bretagne, la France et la RFA à dévaluer leurs devises durant les années précédentes⁸². Cette répétition de mesures de protection unilatérales montre la difficulté de coordonner les politiques à l'échelle de la CEE et éloigne la perspective de réalisation de l'union économique et monétaire, telle qu'envisagée conformément aux projets du Plan Werner. Or, les milieux dirigeants suisses sont sous pression depuis quelques mois en raison de leur refus de participer à la mise en place de cette future union⁸³. Avec l'éloignement de la perspective de création d'une union monétaire, le risque d'être contraint de lier un éventuel accord commercial à des concessions dans le domaine monétaire se fait moins pressant. Par ailleurs, une crise de cette ampleur tend à renforcer les tendances qui, à l'intérieur de la CEE, souhaitent conserver le marché commun tel qu'il est et ne pas lui adjoindre des pays dont la politique pourrait jouer un rôle perturbateur et rompre l'équilibre existant. De plus, un autre bouleversement important qui se produit au printemps 1971

⁸¹ Voir MASCITTI Chiara, *Les conséquences de l'effondrement du Système de Bretton Woods sur la politique monétaire suisse (1971-1973)*, mémoire sous la direction de Sébastien Guex, Université de Lausanne, 2010.

⁸² Voir JAMES Harold, *Making the European Monetary Union*, Cambridge; Londres, Harvard University Press, 2012, pp. 62-88.

⁸³ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 219-222.

intervient quelques jours à peine après le «*floating*» du Mark. Il s'agit de la rencontre entre le Premier ministre britannique, Edward Heath, et le président français, Georges Pompidou, une rencontre qui marque un jalon historique important vers l'adhésion britannique à la CEE. À cette occasion, les deux chefs d'État s'accordent sur le fait que le centre de gravité de la Communauté doit être le Conseil des ministres et non la Commission, ce qui a pour effet de mettre un frein au développement des compétences supranationales de la Communauté et d'ouvrir ainsi la voie vers l'adhésion britannique⁸⁴.

Après ces événements favorables sur le plan des gouvernements, toute l'attention du Vorort est dirigée sur le fait d'empêcher l'UNICE de faire échouer les accords de libre-échange. Du point de vue du patronat helvétique, l'objectif est clairement exprimé par Gerhard Winterberger devant le Vorort en juin 1971 : «*Nous devons essayer de faire en sorte que l'UNICE ne parvienne pas à une position unifiée.*»⁸⁵ Le président de l'organisation, Étienne Junod, rappelle ensuite : «*Berne nous a demandé le soutien que nous pouvons lui apporter à ce niveau, l'objectif principal étant de lutter contre l'éventuelle influence néfaste qui se dessine de la part des organisations patronales.*»⁸⁶ Cette attitude, qui vise à empêcher que les organisations patronales entrent en contradiction avec la position officielle suisse, est cohérente avec ce qui a déjà été demandé par Paul Jolles en mars 1971. À cette occasion, le directeur de la Division du commerce a transmis un formulaire sur les règles d'origine, destiné aux sections du Vorort. Il a accompagné ce formulaire de la demande expresse suivante :

«Attirer l'attention des destinataires sur le fait qu'ils doivent s'abstenir de tout contact croisé avec les organisations sœurs des pays des Communautés européennes. En effet, il est de notre plus grand intérêt que les organisations sectorielles européennes ne se mettent pas en relation entre elles. Cela pourrait, comme cela a été le cas en 1958 lors de la discussion sur la grande zone européenne de libre-échange, amener certaines associations

⁸⁴ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 264. Voir également les déclarations de Gerhard Winterberger sur cette rencontre : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 9.

⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 15. Cit. originale : «*Wir müssen versuchen, dass die UNICE nicht zu einer einheitlichen Stellungnahme gelangt.*»

⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 18. Cit. originale : «*Bern bat uns um Schützenhilfe, die wir auf dieser Ebene leisten können, wobei es vor allem darum geht, einen eventuellen bremsenden Einfluss der Industrieverbände, der sich abzeichnet, zu bekämpfen.*»

de la Communauté des Six à tenter de torpiller le concept de zone de libre-échange.»⁸⁷

Le véritable enjeu des discussions au niveau du patronat est la résolution de l'UNICE qui vient d'être évoquée. Dès le mois de mai, plusieurs avant-projets rédigés par différentes fédérations nationales circulent au sein de la fédération européenne. Le 25 mai 1971, la FIB soumet son propre texte, dont le CNPF constate avec satisfaction qu'il «*adopte des positions très voisines des nôtres*»⁸⁸. Ainsi, la FIB propose la formule suivante quant aux non-candidats :

«Or, les résultats des conversations exploratoires ne manquent pas de susciter de vives préoccupations dans les milieux industriels de la Communauté. En effet, ces entretiens ont montré que ces pays n'acceptaient pas les harmonisations prévues par les Traités de Rome. [...] Quelles que soient les raisons invoquées par les autres pays neutres [que la Suède], leur attitude donne à penser qu'ils sont davantage attachés au maintien du libre-échange et aux avantages qui en résultent qu'à une participation effective à l'intégration économique avec les obligations que celle-ci comporte. L'UNICE ne saurait accepter que la Communauté s'engage dans une voie qui ferait droit aux exigences formulées par les pays neutres. Toute solution inspirée de telles préoccupations mettrait en cause la cohésion de la Communauté et ses progrès ultérieurs vers l'union économique, et susciterait des distorsions de concurrence intolérables pour les industries des États membres à part entière de la Communauté.»⁸⁹

La FIB réitère par la suite les quatre exigences qu'elle a déjà formulées dans sa prise de position interne. Le 9 juin, l'UNICE élabore un premier projet de résolution, qui est une reprise presque mot pour mot du document belge, qu'elle soumet aux fédérations membres⁹⁰. Ce texte ne constitue

⁸⁷ AFB, E7113A#1985/107# 387*, Lettre de Paul Jolles à Gerhard Winterberger, 31 mars 1971. Cit. originale: «*die Empfänger zusätzlich darauf aufmerksam machen würden, dass sie jegliche Querkontakte zu Schwesterorganisationen in den Ländern der Europäischen Gemeinschaften zu unterlassen hätten. In der Tat haben wir allergrösstes Interesse daran, dass sich die europäischen Branchenorganisationen nicht gegenseitig ins Benehmen setzen. Dies könnte, wie bereits 1958 bei der Diskussion der grossen Europäischen Freihandelszone, gewisse Verbände der Sechsergemeinschaft veranlassen, die Freihandelszonen-Konzeption zu torpedieren versuchen.*»

⁸⁸ ACNPF, 72 AS 339, note d'A. Colombier à J. de Précigout, 24 mai 1971.

⁸⁹ ACNPF, 72 AS 339, Négociations avec les pays neutres de l'AELE non-candidats à l'adhésion à la CEE, 25 mai 1971, pp. 1-2.

⁹⁰ ACNPF, 72 AS 339, Relations à établir avec les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion à la CEE, 9 juin 1971.

pas encore, et de loin, une position officielle de l'organisation puisqu'il n'a pas fait l'objet d'un vote. Toutefois, il indique une tendance au sein de l'UNICE, qui est d'afficher d'emblée une ligne dure sur la question des pays non-candidats. Le même jour que cette réunion de l'UNICE, Paul Jolles s'entretient avec deux hauts fonctionnaires – Jean-Pierre Brunet, directeur des Affaires économiques et financières au ministère des Affaires étrangères et l'ambassadeur Jacques Dupont – à Paris. La note qu'il rédige à l'issue de cette séance relate que «*Brunet a confirmé nos soupçons selon lesquels l'opposition à la zone de libre-échange provient principalement de l'organisation des industriels français*»⁹¹.

Quelques jours après ce premier document de l'UNICE, le 16 juin, la Commission européenne rend son premier avis à l'issue des pourparlers avec les neutres⁹². Après une récapitulation des grands traits des conversations exploratoires qui se sont déroulées avec chaque pays entre décembre 1970 et avril 1971, la Commission rappelle que le point commun des positions des non-candidats est de fonder leurs relations avec la CEE sur la base du libre-échange. Toutefois, la Commission énumère les nombreuses difficultés qui se poseraient dans le cas de simples arrangements de libre-échange, notamment la diversité des tarifs qui risque de fausser les conditions de concurrence, le maintien d'ententes et de monopoles qui constituent des entraves à la concurrence, la non-résolution de domaines tels que la liberté de circulation de la main-d'œuvre, la libéralisation des services et les échanges de produits agricoles et enfin la nécessité de coordonner les politiques conjoncturelles. Malgré l'énumération de ces problèmes, la Commission estime qu'une harmonisation totale des politiques économiques «*se heurterait à des difficultés insurmontables, notamment sur le plan de la gestion institutionnelle*». De plus, la consultation des pays non-membres dans les décisions de la CEE «*exposerait la Communauté à des complications très sérieuses*». Le cœur de cet avis est constitué par la proposition de deux solutions : une variante A envisage de repousser tout accord sur la question des neutres à l'aboutissement des accords avec les pays adhérents et d'adopter provisoirement – par exemple pendant deux ans – un régime au sein duquel les anciens partenaires de l'AELE maintiendraient leurs liens de libre-échange entre eux. À l'inverse, une variante B serait

⁹¹ AFB, E7113A#2001/191# 403*, note de Paul Jolles, 9 juin 1971. Cit. originale : «*Brunet bestätigte unsere Vermutung, dass die Opposition gegen die Freihandelszone vor allem vom französischen Industriellenverband ausgeht*».

⁹² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.8.1.1., Avis de la Commission au Conseil concernant les relations de la Communauté élargie avec les États membres et associés de l'AELE non-candidats à l'adhésion, 16 juin 1971.

d'établir, conformément aux résolutions de La Haye, le libre-échange des produits industriels avec les non-candidats en même temps qu'avec les futurs États membres. La Commission rappelle que la variante A a jusqu'alors été écartée par le Conseil, qui souhaite que les accords avec les pays tiers entrent en vigueur en même temps que ceux conclus avec les pays adhérents. Ainsi, «*si le Conseil entendait maintenir le souhait qu'il avait exprimé, on serait amené alors à envisager une formule comportant la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives pour les produits industriels à l'exclusion de toute obligation d'harmonisation contractuelle.*» En conclusion de cet avis, la Commission rappelle une nouvelle fois que de simples «*accords basés sur la suppression des obstacles aux échanges*» – le terme «*accords de libre-échange*» est soigneusement proscrit – éviteraient les complications considérables posées par la recherche de solutions différenciées pour chaque pays et sauvegarderaient au mieux l'autonomie de la Communauté. Même si l'institution rappelle que «*rien n'empêchera que ces pays procèdent à des rapprochements autonomes aux règles communautaires*», ce texte constitue une nette réfutation du principe des harmonisations obligatoires et de l'union douanière défendu par la FIB et le CNPF. Dans un deuxième document annexé à son avis, la Commission détaille le contenu possible des accords éventuels avec les États de l'AELE non-candidats selon la variante B. Dans son analyse de ces documents, Paul Jolles ne s'y trompe pas quand il affirme :

«Bien que les deux variantes soient présentées comme des alternatives équivalentes dans le rapport de la Commission, le second document se réfère exclusivement à la conception de la variante B. Ce deuxième document est très détaillé et constitue déjà un véritable dossier de négociation. Le fait que la Commission ait pris la peine d'éditer un document de négociation qui entre dans tous les détails techniques peut être considéré comme une indication que la solution de la zone de libre-échange n'est pas seulement considérée comme une manœuvre tactique, mais comme une véritable proposition de solution.»⁹³

⁹³ AFB, E7113A#2001/191#404*, «Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Beziehungen zu den Nichtbeitritts-Kandidaten der EFTA», note de Paul Jolles, 19 juin 1971. Cit. originale : «*Obschon die beiden Varianten in Kommissionsbericht als gleichwertige Alternativen dargestellt werden, bezieht sich das zweite Dokument ausschliesslich auf die Ausgestaltung der Variante B. Diese zweite Dokument ist sehr detailliert und stellt bereits ein eigentliches Verhandlungsdossier dar. Die Tatsache, dass die Kommission sich die Mühe genommen, ein bis in alle technischen Einzelheiten gehendes Verhandlungspapier zu redigieren, darf als Indiz dafür bewertet werden, dass die Freihandelszonen-Lösung doch nicht nur als taktisches Manöver, sondern als echter Lösungsvorschlag angesehen wird.*» Cette phrase est reprise mot pour mot par Gerhard Winterberger dans son intervention devant le Vorort le 28 juin : voir AFZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, p. 12.

Le directeur de la Division du commerce se prononce sans réserve en faveur de la variante B et estime que les négociateurs suisses ont particulièrement intérêt à ce que cet avis de la Commission soit adopté comme une pièce fondamentale des discussions par les pays membres de la CEE. De son côté, Ernst Brugger, revenant en août 1971 sur l'exhaustivité dont a fait preuve la Commission dans son deuxième document qui se réfère à la variante B, rappelle : « *Ce niveau de détail permet également de chercher une réponse à la question – qui est évidemment d'un intérêt brûlant pour certains journalistes en particulier – de savoir si la Suisse a maintenant subi une déconvenue ou remporté une victoire, ou en d'autres termes, dans quelle mesure les points de vue de la Suisse et de la Commission coïncident déjà aujourd'hui.* »⁹⁴

Un peu plus d'une semaine après cet avis de la Commission européenne, une séance de la Commission consultative sur la politique commerciale permet aux principaux milieux dirigeants suisses impliqués dans la négociation de faire le point sur l'attitude à adopter pour promouvoir efficacement la variante B. Paul Jolles décrit cette dernière comme « *une percée décisive et, en particulier, un progrès réjouissant* » tandis que Otto Fischer déclare qu'elle constitue « *le maximum de ce que l'on peut attendre* ». Dans son intervention, Gérard Bauer met en lumière le rôle décisif que doit jouer le Vorort :

*«Le président Bauer, dans le contexte de l'offensive que préparent les patronats français et belge, contre la solution B avancée par la Commission, insiste pour que le Vorort prenne rapidement les contacts nécessaires, non seulement au niveau des secrétariats des associations patronales mais aussi au niveau des présidents, auprès de qui il s'agirait de demander des rendez-vous urgents et de faire valoir nos thèses de la manière la plus explicite, évitant ainsi de donner aux interventions suisses un caractère officiel. Il est essentiel que nous puissions agir avant que l'ensemble des patronats des Six ne remette un avis concerté et unanime aux autorités de la Communauté.»*⁹⁵

De son côté, le directeur de la Division du commerce met en garde contre un excès d'optimisme face à cette variante B, dans la mesure où certains éléments négatifs peuvent encore faire basculer les négociations. Jolles fait

⁹⁴ AFB, E1050.15#1995/516#9*, Discours d'Ernst Brugger devant la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 26 août 1971, pp. 8-9. Cit. originale : « *Diese Ausführlichkeit gestattet es auch, eine Antwort auf die – vor allem für einige Journalisten offenbar brennend interessante – Frage zu suchen, ob die Schweiz nun eine Abfuhr erlitt oder einen Sieg davon getragen habe oder anders ausgedrückt, wie weit sich die Auffassungen der Schweiz und der Kommission heute schon decken.* »

⁹⁵ AFB, E7110#1995/562#1*, Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 25 juin 1971. Les trois citations se trouvent respectivement aux pages 6, 10 et 15 du PV.

référence, d'une part, à l'attitude encore incertaine des États-Unis face à ces préférences accordées par la CEE à des pays tiers; «*d'autre part, [aux] actions des fédérations industrielles européennes, avec en tête le Patronat français et la Fédération des Industries belges, [qui] pourraient également influencer l'humeur du Conseil des ministres en notre défaveur*»⁹⁶. Dans une autre intervention, Jolles précise ce qu'il attend du Vorort :

*«Après une phase initiale de très bonne ambiance à Paris, le lobbying des fédérations industrielles européennes commence déjà à montrer ses effets sur l'attitude de certaines d'entre elles, notamment françaises. Nous avons donc contacté le président et le directeur du Vorort et leur avons demandé d'expliquer la position suisse aux responsables de leurs organisations sœurs et, si possible, d'empêcher une action unie de toutes les fédérations. En revanche, il faut éviter de donner à cette intervention suisse un caractère officiel.»*⁹⁷

Trois jours après la réunion de la Commission consultative sur la politique commerciale, le Vorort se réunit à son tour et fait le point sur les négociations européennes. Dans son discours introductif, dont une grande partie est mot pour mot identique à celui de Paul Jolles trois jours auparavant, Gerhard Winterberger se prononce en faveur de la variante B, qu'il décrit à son tour comme une «*percée décisive*». Il récapitule ensuite les actions qui ont été mises en place lors des jours précédents pour convaincre les organisations patronales européennes du bien-fondé de la variante B : Étienne Junod s'est rendu à Cologne pour rencontrer le dirigeant du BDI Fritz Berg, Gerhard Winterberger s'est rendu à Vienne la semaine précédente pour discuter avec la VÖI et se rend le lendemain à Copenhague pour une réunion du CDIFE; Rudolf Bosshard se rend également le lendemain à Bruxelles pour documenter le bureau de l'UNICE tandis que Peter Aebi s'est

⁹⁶ AFB, E7110#1995/562# 1*. Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 25 juin 1971, p. 13. Cit. originale: «*sodann ist auf die Aktionen der europäischen Industrieverbände, angeführt vom Patronat Français sowie von der Fédération des Industries Belges, hinzuweisen, welche die Stimmung im Ministerrat ebenfalls zu unseren Ungunsten beeinflussen könnten.*»

⁹⁷ AFB, E7110#1995/562# 1*. Procès-verbal de la séance de la Commission consultative sur la politique commerciale, 25 juin 1971, p. 17. Cit. originale: «*Nachdem die Stimmung in Paris anfänglich sehr gut war, beginnt das Lobbying der europäischen Industrieverbände nun bereits seine Auswirkungen auf die Haltung gewisser insbesondere der französischen, zu zeigen. Wir haben uns deshalb mit dem Präsidenten und dem Direktor des Vororts in Verbindung gesetzt und sie gebeten, den Spitzen ihrer Schwesterorganisationen den schweizerischen Standpunkt darzulegen und nach Möglichkeit eine geschlossene Aktion sämtlicher Verbände zu verhindern. Andererseits muss allerdings vermieden werden, dass diese schweizerische Intervention einen offiziellen Charakter erhält.*»

rendu à Paris, au siège du CNPF. Le président du Vorort, Étienne Junod, précise ensuite ces actions du Vorort en rappelant ceci : « *Les déclarations que viennent de publier le Patronat français et la Fédération des industries belges ne nous sont pas très favorables. [...] Le Dr. Aebi a récemment rendu visite au Patronat à Paris, et il en est revenu avec l'impression que la fédération industrielle française avait accepté le concept de zone de libre-échange de la Commission européenne. En tout état de cause, nous nous efforcerons de réfuter les arguments utilisés par les fédérations industrielles des pays de la CEE.* »⁹⁸

La relation avec les autorités et le patronat français constitue la priorité, tant du côté du Vorort que du gouvernement suisse. Pour s'assurer d'une position favorable de Paris envers les revendications helvétiques, un dossier occupe une place importante dans la stratégie du Conseil fédéral : le renouvellement de la flotte d'avions militaires helvétiques. Depuis 1966, une évaluation est menée par le Département fédéral de la défense afin de déterminer quel type d'avion serait le plus favorable aux besoins de l'armée suisse. En 1969, deux engins de combat ont été présélectionnés : celui de la firme américaine Corsair et celui de l'entreprise italienne Fiat. Toutefois, le gouvernement suisse fait face à de fortes pressions de l'Élysée en vue de l'achat de l'avion militaire fabriqué par le groupe français Avions Marcel Dassault (AMD), qui n'est arrivé qu'en troisième position de la présélection de 1969. Or, le 2 juin 1971, au moment clé des pourparlers Suisse-CEE, le Conseil fédéral a opéré un revirement stratégique et décide finalement de sélectionner l'avion de Corsair ainsi que celui d'AMD en excluant ainsi la proposition italienne. Il est évident que cette décision est fortement liée à des critères politiques, en particulier liés à la concomitance des discussions sur l'intégration européenne⁹⁹.

La conférence du CDIFE qui se tient fin juin à Copenhague intervient à un moment stratégique des négociations européennes, à quelques jours de la réunion du Conseil des présidents de l'UNICE prévue le 2 juillet, dont l'objectif est de prendre position sur les relations particulières à établir avec les pays non-candidats. Le premier point à l'ordre du jour du CDIFE est la politique de la Communauté élargie dans le domaine commercial et celui des investissements,

⁹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1971, pp. 18-19. Cit. originale : « *Die soeben publizierten Erklärungen des Patronat Français und des belgischen Industrieverbandes sind uns wenig günstig gesinnt. [...] Herr Dr. Aebi hatte das Patronat kürzlich in Paris besucht, und er kam mit dem Eindruck zurück, der französische Industrieverband habe sich mit dem Freihandelszonenkonzept der EG-Kommission abgefunden. Wir werden uns jedenfalls bemühen die von den Industrieverbänden der EWG-Länder verwendeten Argumentationen zu entkräften.* »

⁹⁹ Voir HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 285-286.

introduit par un long rapport du directeur général de la Confindustria, Franco Mattei. Pour le Vorort, représenté par Gerhard Winterberger et Peter Aebi, cette conférence constitue une opportunité de se mettre en relation avec de nombreux responsables patronaux européens, en particulier ceux du BDI, qui est représenté par Hellmuth Wagner. Au moment où débute le CDIFE, le secrétaire du Vorort Rudolf Bosshard se trouve à Bruxelles pour rencontrer Béatrice Verschueren, la secrétaire générale adjointe de l'UNICE. Selon son rapport sur cette discussion, les fédérations hollandaise et italienne se sont prononcées en faveur des avant-projets soumis par le CNPF et la FIB, tandis que le BDI ne s'est pour l'heure pas prononcé. Plusieurs procédures sont dès lors possibles au sein de l'UNICE ; en cas de vote à trois contre deux, aucune résolution ne sera promulguée. En revanche, en cas de quatre ou de cinq contre un, un rapport sera publié avec citation de l'opinion minoritaire. Son compte rendu des discussions se veut plutôt rassurant pour les intérêts patronaux helvétiques ; Verschueren indique que les résolutions de l'UNICE ont surtout du poids lorsque la Commission les demande explicitement, ce qui n'est pas le cas ici. Néanmoins, l'UNICE tient à donner son avis car les Français et les Belges ont le sentiment que la Commission « *a capitulé face aux pays neutres* »¹⁰⁰. Bosshard énumère ensuite une série de faits qu'il s'est chargé de rappeler à l'UNICE, notamment que la Suisse est le seul partenaire commercial face auquel la CEE entretient un bilan commercial aussi favorable. En outre,

*« Mme Verschueren a déclaré que la Suisse ne devait pas surestimer ces prises de position, y compris celles de l'UNICE. Tout d'abord, il est prévu qu'une fois qu'une opinion a été exprimée, elle soit ensuite discutée avec les collègues des pays intéressés (c'est-à-dire également la Suisse). Deuxièmement, la déclaration devrait en tout état de cause être adaptée ultérieurement à la situation des négociations. »*¹⁰¹

Enfin, en ce qui concerne l'attitude ferme du CNPF, la secrétaire de l'UNICE se montre peu réceptive aux arguments avancés depuis Paris : *« Mme Verschueren affirme que la position de l'UNICE [...] est essentiellement*

¹⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., note de Rudolf Bosshard sur son entretien avec Béatrice Verschueren, 30 juin 1971. Cette note figure également dans le dossier AFB, E2210.1#1984/119# 214*.

¹⁰¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., note de Rudolf Bosshard... Cit. originale : *« Frau Verschueren erklärt daraufhin, man solle schweizerischerseits derartige Stellungnahmen - auch von Seiten der UNICE - nicht überbewerten. Erstens sei beabsichtigt, die einmal erfolgte Meinungsäußerung anschliessend mit den Kollegen aus den interessierten Ländern (also auch der Schweiz) zu besprechen. Zweitens müsse die Stellungnahme in einem späteren Zeitpunkt wohl ohnehin der dannzumaligen Verhandlungssituation angepasst werde. »*

déterminée par la capacité de la plus faible des fédérations membres à influencer la politique intérieure. Au sein de l'UNICE, c'est le Patronat français qui tient actuellement ce rôle. L'UNICE considère donc la situation à Paris avec une certaine inquiétude.»¹⁰²

Le 6 juillet, Rudolf Bosshard réalise un nouvel entretien téléphonique avec Béatrice Verschueren, lors duquel elle lui indique que le Conseil des présidents du 2 juillet est resté sans résultat en raison de l'opposition de Fritz Berg aux avant-projets du CNPF et de la FIB¹⁰³. La secrétaire de l'UNICE attribue cette attitude aux pressions des patronats autrichien et suédois – bien que Gerhard Winterberger ait rencontré Fritz Berg à Cologne le 30 juin – envers le BDI. En particulier, la séance s'est perdue dans des débats procéduriers puisque le BDI a réclamé que les pays neutres soient consultés dans cette prise de position et que le vote se fasse à l'unanimité. Le lendemain, Gerhard Winterberger s'entretient avec Hellmuth Wagner ; dans une lettre consécutive à cette discussion, ce dernier confirme le résultat de la séance de l'UNICE du 2 juillet. Il indique que le BDI a refusé de signer tout document de l'UNICE avant que l'organisation ait tenu une séance avec les présidents des fédérations d'Autriche, de Suède et de Suisse. Selon Wagner, « la proposition de la Commission concernant une zone de libre-échange industrielle est un point de départ tout à fait réaliste pour un lien plus étroit entre la CEE et les neutres, qui ne bloque pas la voie à une forme d'intégration plus étroite à l'avenir. »¹⁰⁴ Il affirme avoir été renforcé dans cette opinion par un exposé du Néerlandais Edmund Wellenstein, le chef de la délégation de négociation de la Commission européenne sur l'élargissement de la CEE, qui a participé en tant qu'invité à la séance. Dans la réponse signée par Junod et Winterberger, le Vorort remercie le BDI pour son intervention auprès de l'UNICE et réitère son engagement en faveur de la ZLE. Néanmoins, comme indiqué dans une note du directeur du Vorort destinée à son président, il n'est

¹⁰² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., note de Rudolf Bosshard... Cit. originale : « Frau Verschueren meint, die Stellung der UNICE [...] sei wesentlich durch die innenpolitische Einflussmöglichkeit des schwächstens der Mitgliederverbände bestimmt. Innerhalb der UNICE habe das Patronat Français zur Zeit diese Rolle inne. Die UNICE betrachte deshalb die Situation in Paris mit einer gewissen Sorge. »

¹⁰³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., « Europäische Integration – UNICE », note de Rudolf Bosshard, 6 juillet 1971. Elle figure aussi dans le dossier AFB, E2210.1#1984/119# 214*.

¹⁰⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., Lettre de Hellmuth Wagner, Geschäftsführendes Präsidialmitglied du BDI, à Gerhard Winterberger, 7 juillet 1971. Cit. originale : « Wir sind der Auffassung, dass der Kommissionsvorschlag für eine industrielle Freihandelszone eine durchaus realistische Ausgangsbasis für eine engere Verbindung zwischen der EWG und den Neutralen darstellt, die den Weg für eine engere Integrationsform in der Zukunft nicht verbaut. »

pas question pour l'organisation helvétique de participer aux discussions de l'UNICE. Selon Winterberger,

«Il est dans notre intérêt que cette conversation n'ait pas lieu trop tôt. Le Vorort sera représenté dans la délégation officielle de négociation suisse à Bruxelles; il faut éviter que des négociations préliminaires fondamentales aient déjà lieu au niveau des différentes associations patronales, ce qui pourrait éventuellement influencer les négociations effectives dans un sens qui n'est pas souhaitable pour nous.»¹⁰⁵

Comme lors des négociations de la fin des années 1950, l'assurance obtenue par le Vorort de participer directement aux négociations sur le plan gouvernemental rend sa participation aux discussions patronales multilatérales moins vitales de son point de vue, relativement aux autres organisations patronales nationales. Bien qu'elle soit sans aucun doute favorable aux intérêts du Vorort, l'absence de résultat de la réunion de l'UNICE ne fait que repousser la prise de position officielle de l'organisation patronale européenne sur la question de l'élargissement de la CEE. Dès le 6 juillet, le CNPF a soumis un projet de résolution définitive qui ne démontre aucun assouplissement de sa part sur cette question. Cette nouvelle version stipule, sur les accords avec les non-candidats :

«[L'UNICE] ne peut néanmoins s'empêcher de considérer avec une grande circonspection tous arrangements spéciaux de la Communauté avec ces pays. En effet, à la fois par leur diversité et par les limitations qu'ils comportent, de tels accords risquent de mettre en cause l'unité du régime douanier commun, le fonctionnement même de l'union économique et, en définitive, la véritable cohésion de la Communauté. L'industrie européenne ne saurait en particulier admettre qu'un pays d'un niveau de développement correspondant à celui des États membres ne soit pas soumis à des obligations aussi étendues que ces derniers.»¹⁰⁶

¹⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., Lettre de Gerhard Winterberger à Étienne Junod, 13 juillet 1971. Cit. originale : «Wir haben Interesse daran, dass dieses Gespräch nicht zu früh stattfindet. Der Vorort wird in der offiziellen schweizerischen Verhandlungsdelegation in Brüssel vertreten sein; es sollte vermieden werden, dass auf der Ebene der diversen Spitzenverbände bereits grundlegende Vorverhandlungen stattfinden, die allenfalls die effektiven Verhandlungen in für uns unerwünschter Weise beeinflussen könnten.»

¹⁰⁶ ACNPF, 72 AS 339, Avant-projet à la résolution de l'UNICE sur l'élargissement de la Communauté européenne, 6 juillet 1971, p. 2.

Malgré les signaux positifs envoyés par la Commission européenne, une difficulté se pose pour les milieux dirigeants suisses : le front des quatre pays neutres (Autriche, Suède, Finlande, Suisse) ne se présente pas de manière unifiée. Parmi ces États, les autorités suédoises font montre d'une attitude bien spécifique, puisqu'elles recherchent un accord qui aille au-delà d'une simple ZLE et qui comprenne un véritable degré d'association économique avec la CEE¹⁰⁷. Le 9 juillet, le directeur de la Fédération des industries suédoises, Axel Iveroth, a confirmé cette position dans une missive qu'il a adressée au CNPF. Il rappelle que, depuis le début des négociations, son gouvernement recherche une solution axée sur l'union douanière, l'adhésion à la politique agricole commune, une coopération étroite dans le domaine économique et social ; en bref, un accord qui couvre tous les domaines du traité de Rome. Selon Iveroth, « *en cela, le gouvernement a le soutien inconditionnel de l'industrie suédoise. Pour nous, les propositions de la Commission européenne sont tout à fait insuffisantes.* »¹⁰⁸ En opposition frontale à la position défendue par le Vorort, l'industriel suédois déclare : « *Nous avons étudié attentivement les déclarations du CNPF concernant les pays non-candidats et nous sommes tout à fait d'accord avec ses conclusions quant à la nécessité d'une harmonisation aussi poussée que possible.* »¹⁰⁹ Enfin, il relève : « *Pour des raisons institutionnelles, ne pas être membre de la Communauté sera toujours un handicap pour nous et pour vous. Nous espérons que, grâce à des efforts conjoints, ce handicap pourra être réduit au maximum. Nous devrions être en mesure de trouver des solutions institutionnelles qui rendent possible une harmonisation étendue. Assumer des obligations institutionnelles ne serait pas trop difficile pour la Suède.* »¹¹⁰

Cette position suédoise est source d'une préoccupation principale du point de vue de la diplomatie helvétique : que le Conseil des ministres prenne en compte

¹⁰⁷ Sur les différences Suisse-Suède, voir HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 235.

¹⁰⁸ ACNPF, 72 AS 345, Extrait d'une lettre adressée au CNPF par le directeur général de la Fédération des industries suédoises, Axel Iveroth, 9 juillet 1971. Cit. originale : « *In this the Government have the whole-hearted support of Swedish industry. To us the proposals of the European Commission are entirely insufficient.* »

¹⁰⁹ ACNPF, 72 AS 345, Extrait d'une lettre adressée au CNPF par le directeur général de la Fédération des industries suédoises... Cit. originale : « *We have studied carefully the declarations of the CNPF regarding the non-candidate countries and find ourselves in complete agreement with its conclusions with regard to the need for as extensive an harmonization as possible.* »

¹¹⁰ ACNPF, 72 AS 345, Extrait d'une lettre adressée au CNPF par le directeur général de la Fédération des industries suédoises... Cit. originale : « *For institutional reasons not being a member of the Community will always mean a handicap for us and also for you. We hope that by joint efforts this handicap can be made as small as possible. We should be able to find institutional solutions that make an extensive harmonization possible. Assuming institutional obligations would not be too difficult for Sweden.* »

une troisième option – une variante C – fondée sur des accords d'association entre les neutres et la CEE. Le fait d'inclure cette nouvelle proposition ne manquerait pas de brouiller les pistes et de rendre l'acceptation de la solution minimale – la variante B – comme moins plausible. Elle risquerait surtout de retarder les négociations de plusieurs mois, le temps qu'un rapport complet soit produit sur cette nouvelle variante. Alors qu'une réunion des pays neutres à Zurich le 23 juin n'avait pas laissé apparaître cette attitude dissidente de la Suède, Paul Jolles s'interroge auprès de l'ambassade de Suisse à Stockholm : *«Il serait intéressant de savoir si les Suédois ont maintenant une idée plus claire de la manière dont le dilemme entre leur grande volonté d'harmonisation et le rejet par la CEE de tout droit de codécision pourrait être résolu sans aboutir à une satellisation.»*¹¹¹ Paul Jolles indique également que les autorités des États-Unis ont amorcé une phase de pression en faveur de la variante A, car elles ont un éminent intérêt à ce que des nations commerçantes telles que la Suède et la Suisse n'obtiennent pas d'accord particulier avec la CEE et s'engagent aux côtés des États-Unis dans un futur round de négociations du GATT. Elles spéculent sur le fait que le maintien de la discrimination envers les pays neutres contraindrait ces derniers à s'associer à une large coalition de pays extérieurs au marché commun afin de limiter la portée du TEC. Selon le directeur de la Division du commerce, plus la décision du Conseil intervient rapidement, plus il sera possible de couper l'herbe sous le pied de Washington et de résister à ces pressions.

Le 15 juillet 1971, le CNPF soumet une nouvelle prise de position sur les non-candidats, dont le ton a changé considérablement par rapport à sa précédente version, en vue de la réunion qui est programmée à l'UNICE le 22 juillet. Désormais, l'objectif poursuivi par le CNPF envers les neutres est *«d'inciter de façon autonome un maximum de mesures d'harmonisation de leurs politiques tarifaires, commerciales et économiques»*¹¹². Le patronat français souhaite obtenir des accords qui reposent *«sur la base initiale commune d'une zone de libre circulation des produits industriels mais [qui] contiendraient un engagement général d'harmonisation des politiques économiques»*. Dans un nombre limité de cas (relatifs à la politique tarifaire, douanière ou commerciale), les pays neutres s'engageraient dès le départ à procéder à des harmonisations

¹¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.11., Lettre de Paul Jolles à l'ambassade de Suisse à Stockholm, 14 juillet 1971. Cit. originale : *«Es wäre interessant zu wissen, ob die Schweden jetzt eine klarere Vorstellung haben, wie das Dilemma zwischen ihrer grossen Harmonisierungsbereitschaft und der Ablehnung jeglichen Mitspracherechts durch die EG gelöst werden könnte, ohne dass eine Satellisierung resultiert.»*

¹¹² ACNPF, 72 AS 339, Nouvelles suggestions pour les accords à conclure entre la CEE élargie et les pays «neutres», document du CNPF, 15 juillet 1971.

minimales. Sur le plan tarifaire, celles-ci seraient les suivantes : que la majorité des produits industriels soit soumise aux taux du TEC ou à des taux proches, avec un écart de 20 % au maximum ; que les neutres mettent en place un système de préférences tarifaires généralisées calqué sur celui de la CEE et, enfin, que les produits pour lesquels des différences tarifaires importantes subsistent soient compensés par la possibilité de mesures de sauvegarde par la Communauté. Ces dernières sont prévues sous la forme de pénalités, qui vont du retrait de concessions tarifaires à la suspension de l'accord. Dans d'autres domaines (notamment les entraves techniques aux échanges, l'échange de produits agricoles, la fiscalité indirecte, le droit d'établissement ou les pratiques de dumping), une formule souple est envisagée, qui impliquerait la mise en place d'un organe de gestion à même de débattre des modalités de réalisation des harmonisations souhaitées. Enfin, dans tous les autres domaines, les neutres seraient libres d'harmoniser de façon autonome leurs réglementations avec celle de la CEE. Il faut souligner que ce document représente une inflexion significative de la position du CNPF. Il reflète surtout l'orientation générale de la stratégie du CNPF qui a été prise dès le début des négociations : se montrer extrêmement ferme en principe, afin d'obtenir le maximum de concessions possibles, tout en sachant en pratique que l'objectif d'empêcher la conclusion d'accords commerciaux ne pourra pas être atteint au vu du rapport de forces international. Désormais, il est évident que l'organisation a capitulé face au principe du simple libre-échange qui s'apprête à régir les accords de la CEE avec les non-candidats ; elle tente de sauver les meubles en soumettant ces pays à un degré minimal d'harmonisation. Dans tout le texte, la mise en place de ces harmonisations n'est toutefois envisagée que de façon autonome et non plus automatique. Celles-ci ne constituent pas une condition *sine qua non* des négociations mais plutôt une possibilité d'évolution future des accords. Face à ce nouveau document du CNPF, vraisemblablement influencé par le climat des négociations dans lequel l'organisation française se trouve de plus en plus esseulée, la voie des simples accords commerciaux est désormais dégagée.

Et ce, d'autant plus qu'un jour après le CNPF, la FIB renchérit avec sa nouvelle vision de la question des relations entre la CEE élargie et les pays non-candidats. Dans ce document, la fédération belge adopte dans les grandes lignes les mêmes solutions que le CNPF. En faisant référence au second document publié par la Commission européenne le 16 juin, qui est fondé exclusivement sur la variante B, la FIB déclare :

« Il apparaît clairement de ce document que les pays en cause ne devront souscrire aucun engagement, tant en ce qui concerne l'harmonisation de leur

tarif extérieur, de leur politique commerciale et de leur droit d'établissement des entreprises qu'en ce qui concerne l'élimination des entraves techniques. L'harmonisation des règles de concurrence et de la fiscalité indirecte est mentionnée comme nécessaire et souhaitable, mais il n'est pas question de vraie obligation à souscrire par les pays non-candidats. »¹¹³

Dans la suite de son texte, la FIB développe les grands axes de son argumentaire contre cette variante B proposée par la Commission. Elle relève en particulier, sur le modèle de l'intervention du CNPF, qu'un certain nombre de domaines doivent être soumis à des harmonisations minimales :

*« Dans l'intérêt même du bon fonctionnement des accords diversifiés envisagés, le minimum d'exigences à formuler pour la sauvegarde des intérêts de l'industrie est de demander que dans chacun de ces accords figure un certain nombre de clauses d'harmonisation, plus spécialement dans les domaines suivants : tarif extérieur, législation douanière, politique commerciale, règles de concurrence, fiscalité indirecte, aides publiques. Les trois premiers domaines nous apparaissent de toute façon prioritaires. »*¹¹⁴

Sur le plan qu'elle considère prioritaire de l'harmonisation des tarifs douaniers, la fédération belge réclame également une large harmonisation avec le TEC avec un écart de 20 % au maximum ; elle demande que les produits où des différences importantes subsistent soient compensés par un système de prélèvements ; et enfin que des règles d'origine soient instaurées afin d'éviter les détournements de trafic. Il est intéressant de constater que la FIB n'a plus pour objectif de contraindre les pays neutres à rejoindre de manière inconditionnelle l'union douanière ; elle envisage d'ores et déjà des exceptions ainsi que les dispositifs techniques qui permettraient de les rendre acceptables. Le système de prélèvement qu'elle soumet à la discussion n'est pas sans rappeler le Plan Carli qui était vainement apparu pour débloquer les négociations de l'OECE à la fin des années 1950. Un câble de Paul-Henri Wurth, qui fait suite à un entretien de sa part avec un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères belge – qui n'est pas nommé – apporte la précision suivante au papier de la FIB : *« Il [le fonctionnaire en question] a été surpris par la teneur et la mauvaise rédaction du papier de la FIB [...]. Interrogé, le secrétariat de*

¹¹³ ACNPF, 72 AS 344, « Dernier état de la question des relations de la CEE élargie avec les pays membres et associés de l'AELE non-candidats à l'adhésion (Suède-Suisse-Autriche-Finlande-Islande-Portugal) », Fédération des industries belges, 16 juillet 1971, p. 3.

¹¹⁴ ACNPF, 72 AS 344, « Dernier état de la question des relations de la CEE élargie avec les pays membres... », pp. 5-6.

la FIB s'excuse en plaidant la hâte avec laquelle il a dû mettre sur pied ce document rédigé sur la base d'informations fragmentaires émanant avant tout du secteur du papier qui craint la concurrence suédoise. »¹¹⁵ À l'aide des archives du patronat français, il apparaît plutôt que l'inspiration principale provient de Paris et pas uniquement de la branche du papier.

La position adoucie du CNPF ne satisfait pas encore entièrement la diplomatie helvétique. Le lendemain de la publication de cette prise de position, Paul Jolles écrit à Gerhard Winterberger pour le mettre en garde contre l'attitude française. Cet avertissement provient directement du délégué français, Edmond Renaud, au Comité des représentants permanents à Bruxelles¹¹⁶. À l'occasion d'une visite les 8 et 9 juillet, celui-ci a vivement conseillé à Paul Jolles de « *ne pas prendre l'intervention du Patronat français à la légère, mais de poursuivre les efforts du secteur privé pour faire changer d'avis le Patronat* »¹¹⁷. Dans sa lettre au directeur du Vorort, Jolles transmet cette mise en garde sur l'attitude française :

*« Dans l'intervalle, mon attention a été attirée une fois de plus par plusieurs sources sur les implications dangereuses de la déclaration de la fédération industrielle française. L'affaire menace de prendre un aspect fondamental car, apparemment, le patronat commence à faire valoir que la création d'une solution de zone de libre-échange est soutenue par la République fédérale comme prélude à un relâchement de l'intégration européenne. En conséquence, les ministères compétents français commencent maintenant à exprimer davantage de réserves sur la position positive adoptée par le ministère français des Affaires étrangères à l'égard de la Suisse et de la Suède. Mes interlocuteurs m'ont donc incité à poursuivre et à intensifier les contacts avec les personnalités de la fédération industrielle française. »*¹¹⁸

¹¹⁵ AFB, E2210.1#1984/119# 214*, Télégramme de Paul-Henri Wurth au bureau de l'intégration, 7 juillet 1971.

¹¹⁶ Le Comité des représentants permanents ou COREPER est l'organisme de la CEE qui prépare les travaux du Conseil. Il est composé des représentants permanents de chacun des États membres et est présidé par le représentant de l'État membre qui assure la présidence du Conseil.

¹¹⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 610, « Integrationsbesprechungen in Brüssel 8/9. Juli 1971 », note de P. Jolles, p. 4. Cit. originale : « [...] *die Intervention des Patronat Français nicht auf die leichte Schulter zu nehmen, sondern auf privatwirtschaftlicher Basis die Bemühungen fortzusetzen, um das Patronat umzustimmen.* »

¹¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., Lettre de Paul Jolles à Gerhard Winterberger, 15 juillet 1971. Cit. originale : « *Inzwischen hat man mich von verschiedener Seite erneut auf die gefährlichen Auswirkungen der Stellungnahme des französischen Industrieverbandes aufmerksam gemacht. Die Angelegenheit droht einen grundsätzlichen Aspekt anzunehmen, weil nun offenbar das Patronat zu argumentieren beginnt, die Schaffung einer Freihandelszonenlösung werde von der Bundesrepublik unterstützt, um den Auftakt zu einer Lockerung der europäischen Integration zu geben. Dementsprechend beginnen nun die französischen*

Jolles craint en particulier que les « *harmonisations minimales* » réclamées par le CNPF servent de paravent pour exclure certains produits stratégiques du libre-échange et ainsi se protéger contre la concurrence helvétique dans certains secteurs spécifiques. Il demande au Vorort de préparer une liste de biens suisses qui seraient perçus comme un danger par les industriels français afin de démontrer « *l'absurdité* » (*Sinnlosigkeit*) de ces velléités protectionnistes. Par ailleurs, Jolles indique avoir eu un entretien avec l'ambassadeur de Suisse en Belgique, Henri Monfrini, afin de lui demander de prendre des contacts sur place pour contrer l'attitude négative de la FIB.

Le lendemain, Gerhard Winterberger déclare avoir eu un entretien avec Paul Jolles sur l'attitude à adopter à l'égard du CNPF. Le résultat de cette conversation est qu'il serait peu productif de provoquer une nouvelle réunion avec l'organisation française. Selon le directeur du Vorort, « *la position française risquerait de se raidir considérablement. Une volonté et une pression trop obstinées ne feront que rendre les gens plus méfiants et intransigeants* »¹¹⁹. Selon Winterberger, « *[s]es collègues du patronat sont des gens intellectuellement excellents, mais de vrais cartésiens (de l'école de Descartes). Ils sont préoccupés par l'ensemble du système CEE. Pour des raisons fondamentales, ils souhaitent une unification et une harmonisation dans le domaine du droit cartellaire et du droit fiscal.* »¹²⁰ Il estime qu'une intervention individuelle de la part d'un industriel tel qu'Étienne Junod auprès d'influents personnalités du patronat français est plus efficace qu'une rencontre au niveau des organisations. Par la suite, il mentionne pour la première – et seule – fois une hypothèse relative à la puissance financière helvétique pour expliquer la fermeté du CNPF à l'égard de la Suisse :

« Il se peut aussi que les Français aient certaines arrière-pensées. Les riches Français – et cela inclut bien sûr les gens du Patronat – ont une partie importante de leur argent en Suisse. Une relation trop étroite entre la Suisse

Fachministerien gegen die vom französischen Aussenministerium der Schweiz und Schweden gegenüber eingenommene positive Haltung vermehrt Vorbehalte anzumelden. Meine Gesprächspartner haben mir daher nahegelegt, die Kontakte mit den führenden Persönlichkeiten des französischen Industrieverbandes fortzusetzen und intensivieren.»

¹¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., «Verhältnis Schweiz-EG», Lettre de Gerhard Winterberger à Étienne Junod, 16 juillet 1971. Cit. originale: «*Die französische Haltung würde sich voraussichtlich wesentlich versteifen. Ein zu hartnäckiges Wollen und Drängen macht die Leute nur misstrauisch und unachgiebiger.*»

¹²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., «Verhältnis Schweiz-EG»... Cit. originale: «*Meine Kollegen im Patronat sind intellektuell hervorragende Leute, aber echte Kartesianer (aus der Schule von Descartes). Es geht ihnen um das gesamte System der EWG. Aus grundsätzlichen Gründen möchten sie vereinheitlichen und harmonisieren auf dem Gebiete des Kartell- und des Steuerrechts.*»

et la CEE pourrait affecter la position privilégiée du marché monétaire et financier suisse. Ce serait l'une des raisons du maintien de certaines conditions inacceptables à l'égard de la Suisse, afin que notre pays puisse rester à l'écart et conserver le plus longtemps possible sa position financière privilégiée... »¹²¹

Par ailleurs, Winterberger relate aussi sa conversation téléphonique avec le BDI qui lui a indiqué que le patronat ouest-allemand « *est soumis à une pression énorme de la part des cinq autres grandes fédérations parce qu'il ne veut pas signer la déclaration de l'UNICE. On reproche aux Allemands le fait que la politique de Brandt éloigne la République fédérale de la CEE, que l'Allemagne commence à fracturer le marché européen par la solution de la zone de libre-échange.* »¹²² Il indique que le BDI a finalement rédigé sa propre version du communiqué de l'UNICE, qui va considérablement moins loin que les versions du CNPF et de la FIB sur la question des harmonisations. Cette ébauche issue de l'organisation ouest-allemande propose que, du moment qu'une solution de type ZLE est adoptée, les possibilités de clauses de sauvegarde soient limitées. Les harmonisations à atteindre concerneraient le domaine des douanes extérieures, de la politique commerciale commune, des règles de concurrence et de la fiscalité indirecte. Toutefois, le directeur du Vorort précise que le document du BDI prévoit que la participation des neutres

¹²¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., « Verhältnis Schweiz-EG »... Cit. originale : « *Es kann auch sein, dass die Franzosen gewisse Hintergedanken haben. Die reichen Franzosen - und dazu gehören selbstverständlich auch die Leute vom Patronat - haben einen wesentlichen Teil ihres Geldes in der Schweiz. Ein allzu enges Verhältnis der Schweiz zur EWG könnte die bevorzugte Position des schweizerischen Geld- und Finanzmarktes beeinträchtigen. Es wäre dies mit ein Grund, um gewisse unannehmbare Bedingungen der Schweiz gegenüber aufrecht zu erhalten, damit unser Land draussen bleibt und seine bevorzugte finanzwirtschaftliche Lage nach Möglichkeit lange erhalten kann...* » Il faut souligner que les événements de mai 1968 ont provoqué une importante fuite de capitaux issus de la bourgeoisie française en direction des banques helvétiques ; à ce sujet, voir SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Une dimension méconnue du Mai 68 français. La fuite des capitaux », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 124(4), 2014, pp. 141-154. À ce propos, le journaliste Pierre Viansson-Ponté écrit : « *À partir du 20 mai, les routes qui conduisent de Paris à la frontière suisse n'ont jamais été aussi encombrées, même pour "la pointe" des sports d'hiver, à Noël ; et, dans les banques de Genève, Lausanne et Berne, les Français font la queue pour louer des coffres et ouvrir des comptes* » (VIANSSON-PONTÉ Pierre, *Histoire de la république gaullienne, tome II, Le temps des orphelins : août 1962 - avril 1969*, Paris, Fayard, 1976, p. 250, cité dans : WEBER Henri, *Le parti des patrons...*, p. 209). Néanmoins, aucun autre document qu'il m'ait été autorisé de consulter dans les archives ne permet de confirmer ou d'infirmer l'hypothèse du directeur du Vorort. Des recherches spécifiquement liées à cette problématique n'ont pas pu être entreprises dans le cadre de ce travail.

¹²² AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., « Verhältnis Schweiz-EG »... Cit. originale : « *[...] wird seitens der andern fünf Spitzenverbände unerhört unter Druck gesetzt, weil er die Erklärung der UNICE nicht unterschreiben will. Man wirft den Deutschen vor, die Politik Brandt führe die Bundesrepublik von der EWG weg, Deutschland würde über die Freihandelszone-Lösung den europäischen Markt aufzuknacken beginnen.* »

ne soit requise que « *dans la mesure de leurs possibilités* ». Ce communiqué a également été transmis par le BDI à la VÖI ; alors que les cinq autres membres de l'UNICE qui s'y étaient fortement opposés à l'origine sont désormais prêts à le soutenir, selon les informations recueillies par Winterberger. Ce dernier esquisse ensuite la stratégie germano-suisse qui se profile, en concertation avec la fédération autrichienne :

*« Les Allemands sont dans une situation très difficile. S'ils ne sont pas d'accord avec cette version, ils seront isolés à l'UNICE. La méfiance à l'égard du Bundesverband der deutschen Industrie et du gouvernement allemand va s'accroître. Il me semble donc plus sage que le Bundesverband der deutschen Industrie ne rompe pas avec les autres pays de l'UNICE, mais se rallie à ce nouveau communiqué (que nous ne signerons évidemment pas ; nous aurions préféré que l'UNICE ne publie pas de communiqué). »*¹²³

Du point de vue des intérêts défendus par le Vorort, il est souhaitable que le BDI, qui constitue un allié de poids depuis les premières négociations sur l'intégration européenne, ne s'aliène pas les autres organisations de l'UNICE. Le fait de transiger sur ce communiqué est un moindre mal en comparaison du risque de voir ce précieux soutien s'isoler de ses organisations sœurs. Si le BDI signait ce document, « *la méfiance à l'égard de sa politique, qui pourrait être considérée comme une extension de la politique du Vorort, s'estomperait. Cela mettrait les collègues allemands dans une meilleure position pour aider les neutres à l'avenir que dans le cas d'une rupture avec les autres fédérations de l'UNICE* »¹²⁴. Pour finir sa lettre, le directeur du Vorort rappelle que les communications avec le BDI, en particulier sur le communiqué, doivent rester « *extrêmement confidentielles* ».

Le 20 juillet, deux jours avant la réunion de l'UNICE, Bernhard Wehrli transmet le dernier projet de communiqué de l'UNICE, qui contient selon lui un

¹²³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., « Verhältnis Schweiz-EG »... Cit. originale : « *Die Deutschen sind in einer sehr schwierigen Situation. Wenn sie nun dieser Fassung nicht zustimmen, so werden sie in der UNICE isoliert. Das Misstrauen gegen den Bundesverband der deutschen Industrie und die deutsche Regierung wird anwachsen. Es scheint mir deshalb klüger, wenn der Bundesverband der deutschen Industrie es nicht zum Bruch mit den andern UNICE-Staaten kommen lässt, sondern auf dieses neue Communiqué einschwenkt (welches von unserer Seite natürlich nicht unterzeichnet würde ; wir hätten es ja am liebsten gehabt, wenn die UNICE kein Communiqué veröffentlicht hätte)* » (souligné dans le texte original).

¹²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.7., « Verhältnis Schweiz-EG »... Cit. originale : « *Das Misstrauen gegenüber seiner Politik, die als eine Verlängerung der Vorortspolitik angesehen werden könnte, würde sich legen. Damit wären die deutschen Kollegen in Zukunft eher in der Lage, den Neutralen zu helfen als im Falle eines Bruchs mit den andern Verbänden der UNICE.* »

durcissement des positions de l'organisation européenne, malgré l'apaisement allemand. Il considère qu'une visite au siège de l'UNICE ne ferait pas de sens de la part du Vorort, car « *avec un tel voyage à Bruxelles, nous donnerions une impression de soumission* »¹²⁵. Il indique également qu'Étienne Junod va poursuivre son travail de clarification auprès des industriels français. Du côté du CNPF, cependant, le lobbying du BDI et le travail en coulisses du patronat suisse et autrichien se font particulièrement ressentir. Le 21 juillet, une note de Régis Astier à Jean Louis transmet également ce dernier projet de l'UNICE – celui qui sera adopté le lendemain – en précisant qu'il s'agit d'un compromis élaboré à la demande de Fritz Berg lors de la précédente séance du Conseil des présidents « *à la suite des pressions exercées par les patronats suisse et autrichien* »¹²⁶. Il décrit ensuite les manœuvres effectuées par le BDI pour élaborer un texte plus conforme à sa vision de l'intégration européenne :

« Malgré la position très dure adoptée par les représentants du BDI et après des discussions extrêmement difficiles, il a été malgré tout possible d'aboutir à un texte qui sauvegarde l'essentiel des positions du CNPF. M. Berg et ses collaborateurs ont d'ailleurs multiplié depuis quelques jours les procédés dilatoires pour tenter de retarder l'envoi de la position de l'UNICE aux autorités communautaires après le 26 juillet, date prévue pour la première délibération du Conseil. M. Berg a notamment exigé que ce texte soit préalablement soumis, pour observations, aux fédérations des pays neutres en proposant à celles-ci l'organisation d'une réunion spéciale dans les plus brefs délais. »

Toutefois, Régis Astier indique que les pays neutres ont refusé la tenue de cette rencontre et ne soulèvent plus d'objections fondamentales, « *à l'exception du Vorort suisse qui maintient des réserves importantes* ». Selon lui, « *il reste encore possible que M. Berg demande de prendre davantage en considération la position de l'industrie suisse. Les fédérations membres de l'UNICE autres que le BDI ont cependant fermement exprimé leur intention de s'en tenir désormais définitivement au texte actuel.* » Finalement, dans cette prise de position de l'UNICE du 22 juillet 1971 sur les relations à établir avec les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion à la CEE, l'organisation « *insiste pour*

¹²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Bernhard Wehrli à Paul Jolles, 20 juillet 1971. Cit. originale: « *mit einer solchen Reise nach Brüssel würden wir den Eindruck der Unterwürfigkeit erwecken* ».

¹²⁶ ACNPF, 72 AS 339, note de Régis Astier à Jean Louis, 21 juillet 1971. Les citations qui suivent sont également extraites de cette lettre.

que les arrangements qui seront conclus à cet effet sauvegardent l'égalité des conditions de concurrence entre les entreprises de la CEE et celles des pays partenaires. Elle estime que cet objectif ne pourra être atteint que si les pays non-candidats s'engagent à se rapprocher aussi près que possible des politiques et des régimes de la Communauté. À défaut, le bon fonctionnement des accords risque d'être constamment mis en cause et nécessitera la mise en œuvre autonome de clauses de sauvegarde.»¹²⁷

À l'issue de cette lutte de pouvoirs au sein de l'UNICE, le Vorort obtient, grâce à l'intervention décisive du BDI, que l'UNICE ne s'oppose pas au régime du libre-échange, dont il ne fait plus de doute qu'il gouvernera les futurs accords. L'organisation européenne relève que, dans le cas où la ZLE serait, « dans une première étape », prise en considération, « il faudrait prévoir des solutions permettant de limiter autant que possible le recours à des clauses de sauvegarde de manière à restreindre considérablement l'application des règles de l'origine ». Selon l'UNICE, cela impliquerait l'harmonisation des tarifs des non-candidats sur ceux du TEC, l'alignement des législations douanières communautaires, la mise en concordance de la politique commerciale avec celle de la CEE, et enfin le rapprochement des législations en matière de concurrence, de fiscalité indirecte, d'aides et d'entraves techniques. Ainsi, malgré la fermeté affichée sur le plan des harmonisations douanières, et bien que cette résolution reflète nettement les positions franco-belges, le Vorort est parvenu à préserver l'essentiel : la non-opposition de l'UNICE à des accords de libre-échange. C'est là le principal point sur lequel le Conseil des ministres doit statuer quelques jours après cette séance de l'UNICE. Or, le Vorort est conscient que tous les autres points techniques – en particulier le degré précis d'harmonisation attendue – seront réglés dans une phase ultérieure de négociations, auquel il participera directement en tant que membre de la délégation helvétique. Immédiatement après la publication de cette résolution, le CNPF se charge de lui faire une large publicité, en premier lieu auprès du ministère français des Affaires étrangères. Dans une lettre envoyée à Maurice Schumann, le président de la CREI Jean de Précigout lui indique que cette prise de position sera « de nature à [lui] faciliter la tâche pour aboutir à une solution qui ne dissocie pas, pour ces pays, le bénéfice du libre-échange du respect des disciplines

¹²⁷ ACNPF, 72 AS 339, « Relations à établir avec les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion à la CEE », prise de position de l'UNICE, 22 juillet 1971. Voir également en version allemande : AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.1. 568, « Die zukünftigen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den nicht Beitrittswilligen EFTA-Ländern », 22 juillet 1971.

qu'impliquent l'harmonisation des conditions de concurrence et l'existence de politiques communes, comme il nous en a été donné l'assurance»¹²⁸.

Finalement, le 26 juillet, le Conseil des ministres publie son orientation destinée à la Commission européenne sur les relations à établir avec les non-candidats. Celle-ci exclut définitivement la variante A au profit de la variante B, ce qui signifie que le débat entre ZLE et union douanière est tranché en faveur de la première. Cette orientation prévoit des aménagements pour tenir compte des problèmes spécifiques de certains secteurs, mais laisse cette question à une décision ultérieure, tout comme les règles qui doivent accompagner le libre-échange, notamment les règles d'origine, de concurrence, ou la fiscalité indirecte. En outre, le Conseil exclut de donner un caractère contractuel aux harmonisations, ce qui signifie que les pays non-candidats seront libres de ne pas aligner leurs politiques sur celles de la CEE. Les clauses de sauvegarde – dont les modalités sont à préciser à un stade ultérieur – doivent permettre de remédier aux manques d'harmonisation. Les accords doivent entrer en vigueur en même temps que ceux qui permettront l'adhésion des pays candidats et leur désarmement s'effectuer selon un calendrier identique. Dans un commentaire sur cette orientation du Conseil, le CNPF souligne que

«Les orientations de la Communauté sont à l'opposé de la conception défendue par le CNPF, puisqu'il n'est prévu d'imposer aux pays bénéficiaires du libre-échange

– ni l'union douanière

– ni même un rapprochement des tarifs douaniers

– ni un minimum d'harmonisations

Le gouvernement n'a pas tenu compte de notre position telle qu'elle a été exprimée dans les notes remises à M. Schumann ni des suggestions formulées officieusement quelques jours avant la réunion du Conseil et proposant de distinguer entre harmonisations minimales et harmonisations souhaitables.»¹²⁹

L'organisation française relève que *«jusqu'à présent, seul le gouvernement helvétique a fait savoir officiellement que les orientations définies par la Communauté lui convenaient. Il est évident que la Suisse accueille avec faveur*

¹²⁸ ACNPF, 72 AS 345, Lettre de Jean de Précigout à Maurice Schumann, 23 juillet 1971.

¹²⁹ ACNPF, 72 AS 339, «Relations entre la Communauté élargie et les autres pays européens», note d'André Colombier à Paul Huvelin, 4 août 1971.

un système qui ne lui crée aucune obligation (sauf quelques dispositions concernant la main-d'œuvre qui sont encore à l'étude et pourraient lui être imposées). » De son côté, le conseiller fédéral Ernst Brugger rappelle en août 1971, devant la Commission de politique extérieure du Conseil national : *« Dans les faits, depuis 1969, grâce à une série d'événements dans le domaine de la politique européenne et grâce aux efforts de nos négociateurs, presque tout s'est déroulé comme nous l'avions espéré »*¹³⁰. Il tempère cependant cet enthousiasme en rappelant que les négociations proprement dites n'ont pas encore commencé et que des difficultés pourraient survenir à tout moment. La principale source de ces problèmes est plus précisément identifiée : *« Les tentatives de certains groupes économiques d'inciter les gouvernements individuels à demander des exemptions protectionnistes ou à imposer des obligations d'harmonisation spéciales à la Suisse seront également inévitables. Un véritable lobby sera à l'œuvre ou a déjà commencé. »*¹³¹

Quant au CNPF, une lettre datée du mois de septembre, transmise aux administrations françaises actives dans les négociations, rappelle sans ambiguïté la déception de l'organisation face à la décision du Conseil. Selon ce texte, *« il est inutile de souligner que ces orientations se situent pratiquement à l'opposé de la conception que le CNPF avait soutenue, c'est-à-dire celle d'accords associant les pays européens non-candidats aussi étroitement que possible de façon à assurer un degré élevé d'harmonisation dans les conditions de production et à éviter de sérieuses distorsions de concurrence. »*¹³² Cette lettre provoquera une réaction relativement vive de la part du Quai d'Orsay ; dans une correspondance du 28 décembre, Maurice Schumann relève que ces déclarations du CNPF l'ont laissé perplexe. Selon ses propos adressés au patronat, *« vous conviendrez avec moi qu'il serait peut-être un peu exagéré de soutenir que les conceptions retenues par le Conseil des Communautés du 27 juillet dernier se situent à l'opposé de celles du CNPF, c'est-à-dire, en principe, les intérêts bien compris de l'industrie française »*¹³³. Il rappelle

¹³⁰ AFB, E1050.15#1995/516#9*, Discours d'Ernst Brugger devant la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 26 août 1971, p. 12. Cit. originale : *« Tatsächlich ist seit 1969 dank eine Reihe von Ereignissen auf dem Feld der Europapolitik und dank dem Einsatz unserer Unterhändler das meiste ungefähr so gegangen, wie wir es gehofft hatten. »*

¹³¹ AFB, E1050.15#1995/516#9*, Discours d'Ernst Brugger..., p. 12. Cit. originale : *« Es werden auch Versuche von bestimmten Wirtschaftsgruppen nicht ausbleiben, einzelne Regierungen zu veranlassen, protektionistische Ausnahmeregelungen anzustreben oder der Schweiz besondere Harmonisierungsverpflichtungen zu überbinden. Ein eigentliches Lobby wird am Werk sein oder hat bereits eingesetzt. »*

¹³² ACNPF, 72 AS 344, « Accords à conclure entre la CEE et les États de l'AELE non-candidats à l'adhésion », note issue de la Commission des affaires européennes du CNPF, 15 septembre 1971.

¹³³ ACNPF, 72 AS 345, Lettre de Maurice Schumann à Paul Huvelin, 28 décembre 1971.

que le gouvernement français se montre ferme dans les principaux domaines soumis à la négociation ; toutefois, il rejette l'idée de soustraire de trop nombreuses marchandises aux règles du libre-échange. Il indique que son pays a « *des courants d'exportation très intenses avec l'AELE et ce y compris dans des secteurs que nous qualifions de sensibles et pour lesquels nous demandons des dérogations au libre-échange : il serait de mauvaise politique qu'une trop grande rigueur conduise les négociateurs de la partie adverse à la mise en exception des domaines où nous excellons* »¹³⁴.

4.1.2. Des négociations techniques qui satisfont les intérêts du patronat helvétique (juillet 1971-juillet 1972)

Quelques jours à peine après la publication de l'orientation du Conseil, l'économie mondiale subit un véritable choc avec la décision du président américain Richard Nixon de mettre fin à la convertibilité du dollar en or le 15 août 1971, ce qui sonne le glas des accords de Bretton Woods. Sur le plan commercial, les autorités imposent une surtaxe de 10 % sur toutes les importations américaines en attendant que les principaux concurrents des États-Unis réévaluent leur monnaie. Une nouvelle phase de la politique commerciale, monétaire et financière internationale s'ouvre alors, le principal bouleversement étant constitué par le flottement des monnaies et la variation des taux de change, qui succèdent à une longue période de stabilité dans ce domaine. À partir de ce point, le franc suisse confirme son statut de monnaie refuge à l'échelon international puisqu'il connaît une appréciation constante jusqu'à la fin de la décennie, avec certains pics ponctuels. Ainsi, entre avril 1971 et février 1973, le CHF connaît une hausse nominale de près de 15 % face aux autres principales monnaies, qui atteint même 32 % face au dollar et 31 % face à la livre britannique¹³⁵. En prenant une période plus large qui va de mai 1971 à juin 1976, l'appréciation réelle de la monnaie helvétique atteint 24 % par rapport au Deutsche Mark, 28 % face au franc français, 70 % face à la livre et au dollar et même 80 % face à la lire¹³⁶. Avec la fin des accords signés en 1944 s'ouvre une nouvelle ère pour l'économie internationale ; dès 1973, les échanges mondiaux sont soumis au régime des taux de change flottants, un pas que la Banque nationale suisse est la

¹³⁴ ACNPF, 72 AS 345, Lettre de Maurice Schumann à Paul Huvelin...

¹³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.21., Procès-verbal de la séance du Vorort du 5 mars 1973, p. 12.

¹³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 23 juin 1976, p. 13.

première à franchir parmi les pays industrialisés à monnaie forte. Dans ce contexte d'incertitude inédite pour le commerce international, le fait que l'orientation du Conseil de juillet 1971 ait un caractère contraignant, et ne constitue pas qu'un simple tour d'horizon des problèmes posés par les accords avec les non-candidats, représente un atout considérable. En particulier, le fait d'avoir écarté définitivement la variante A se révèle encore plus déterminant à l'aune de ce nouveau contexte. Une décision qui aurait consisté à repousser la négociation de plusieurs années aurait mené à un profond bouleversement des conditions économiques régissant les discussions.

Ce caractère contraignant éloigne quelque peu le spectre d'une vigoureuse intervention américaine contre ces accords, malgré les mesures protectionnistes promulguées à Washington. Néanmoins, cela ne signifie pas pour autant l'interruption des plaintes des États-Unis contre la discrimination que constituent ces accords de libre-échange entre la CEE et les pays tiers¹³⁷. En octobre 1971, alors que la balance commerciale américaine affiche un déficit record, la Maison blanche commande un rapport interne qui doit définir la stratégie commerciale mondiale du pays. Ce « Rapport Peterson » – du nom de l'assistant du président Nixon pour les affaires économiques internationales – se concentre longuement sur la stratégie envers la CEE, en particulier sur les non-candidats. D'une part, il propose de mettre en pause les négociations avec les neutres durant deux mois, le temps que le GATT évalue la conséquence de ces futurs accords pour les États-Unis. D'autre part, cette pause serait mise à profit pour entamer un nouveau *round* de négociations au sein du GATT, afin de réduire encore la discrimination de Washington sur les marchés européens. Le 5 novembre, les États-Unis effectuent une démarche officielle auprès de Bruxelles. Celle-ci intervient à un point très tardif des discussions et ne peut donc pas consister en une opposition formelle aux accords à conclure avec les non-candidats. L'objectif est plutôt de revendiquer une meilleure prise en compte des intérêts américains dans le processus et d'obtenir une place à la table des négociations. Finalement, la démarche américaine aboutit à ce que, en décembre 1971, un nouveau *round* de négociations (le Nixon Round) soit planifié au sein du GATT. En échange, les autorités américaines annoncent la levée de la taxe de 10 % sur les importations qui avait été promulguée quelques mois auparavant.

¹³⁷ Voir HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 275-279.

Une phase de négociations sous la menace des demandes d'exceptions du CNPF

L'orientation du Conseil de juillet 1971, évoquée plus haut, dégage la voie à la conduite des négociations stricto sensu, qui s'ouvrent le 3 décembre. Le 8 novembre, le Conseil confie un mandat de négociation définitif à la Commission, qui délimite les grands domaines qui doivent faire l'objet des discussions. Ceux-ci sont les suivants : les règles d'origine, l'agriculture, la main-d'œuvre étrangère, les clauses de sauvegarde et les produits sensibles exclus du libre-échange. Par ailleurs, ce mandat fixe le calendrier de l'abaissement tarifaire pour les non-candidats, qui est calqué sur celui des pays candidats. Après avoir eu la confirmation que les négociations s'engagent dans le cadre d'un accord de libre-échange, le Vorort concentre à nouveau son attention sur le renforcement du front interne. Dans ce cadre, c'est à nouveau vers l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie* que se tourne la faïtière helvétique afin de s'assurer de son soutien. Le 26 août 1971, une délégation du Vorort emmenée par Gerhard Winterberger et Étienne Junod rencontre les membres de l'organisation des PME¹³⁸. De cette réunion, il ressort que l'*Arbeitsgemeinschaft* a pour revendication principale d'être consultée sur toutes les questions de politique économique traitées par le Vorort dans lesquelles les intérêts des PME pourraient être menacés. Le domaine concerné en priorité, avant la question du plafonnement du personnel étranger et des assurances sociales (obligation du deuxième pilier), est celui de la politique d'intégration européenne. Lors d'un compte rendu de cette séance du 26 août devant le Vorort, Bernhard Wehrli mentionne que le comité d'action des PME ne semble jusqu'alors pas avoir d'objection envers la solution de ZLE envisagée. Toutefois, la délégation menée par Emil Straub a souhaité obtenir une garantie solide d'être systématiquement consultée lors de toutes les phases de négociation.

Toujours sur le plan interne, une séance de la Délégation économique permanente du 17 novembre permet de confirmer que l'union sacrée est toujours de mise parmi les principaux cercles patronaux, syndicaux et politiques suisses sur la nécessité d'un accord de libre-échange avec la CEE¹³⁹. Le président de l'USS Waldemar Jucker indique que son organisation est active sur le front des organisations syndicales européennes pour les

¹³⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 septembre 1971, pp. 10-13.

¹³⁹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1288, note de procès-verbal de la Délégation économique permanente, 17 novembre 1971.

convaincre de la justesse des négociations qui s'engagent. Il déclare qu'aucune opposition sérieuse ne devrait provenir des milieux syndicaux des pays voisins et que l'USS va se mettre particulièrement en rapport avec le mouvement syndical italien. En particulier, trois groupes de travail italo-suisse ont été créés, dont l'un qui porte spécifiquement sur l'accord de libre-échange. Pour sa part, Gerhard Winterberger attire l'attention sur la nécessité d'avancer rapidement dans les négociations, car les difficultés qui pèsent sur l'économie mondiale pourraient contribuer à raviver les tendances protectionnistes. Le directeur de l'USP, René Juri, insiste lui sur l'importance d'assurer des garanties à certaines branches, notamment dans le domaine du bois, afin de ne pas provoquer d'opposition au futur accord. Il confirme cependant le soutien de son organisation aux négociations. Enfin, Otto Fischer réitère le soutien de l'USAM, tout en indiquant que le règlement de la question des travailleurs étrangers est suivi attentivement par ses membres, la plupart de ceux-ci considérant que cette problématique est plus importante que le libre-échange. Par ailleurs, le rapport d'intégration de 95 pages, publié en septembre par le Conseil fédéral, est l'occasion d'un débat au parlement, lors duquel toutes les tendances politiques principales se montrent favorables à la politique de libre-échange poursuivie. Ce soutien mutuel entre le législatif et l'exécutif est relaté par la NZZ de la manière suivante : « *Face à cette unité du parlement et du gouvernement, la notion d'heure historique vient à l'esprit* »¹⁴⁰.

Cependant, comme pressenti par Ernst Brugger, c'est à nouveau sur le plan des organisations patronales voisines que le Vorort rencontre des difficultés dès l'automne 1971. En particulier, le CNPF continue de faire pression pour que les concessions faites aux pays non-candidats soient le plus restreintes possible. À cette période s'installe à Paris l'idée que la Suisse a reçu un véritable « cadeau royal » de la part de la CEE. Comme le mentionne Philipp Hofstetter, la pression de la France dans les négociations Suisse-marché commun s'oriente dès lors sur cinq points distincts : l'inclusion d'un volet agricole dans l'accord final, la prise en compte de dispositions fiscales ou bancaires, la protection des produits sensibles, les clauses d'harmonisation et l'achat d'avions militaires français¹⁴¹. Lorsqu'il se rend à Paris avec Pierre Languetin en octobre 1971 pour une réunion avec Jean-René Bernard, le coordinateur pour les affaires européennes du gouvernement français, Paul Jolles relate que le patronat a

¹⁴⁰ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 424, 12 septembre 1971, cité dans HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 261. Cit. originale : « *Im Blick auf diese Geschlossenheit von Parlament und Regierung fällt das Wort der historischen Stunde.* »

¹⁴¹ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 283.

envoyé de nombreuses demandes d'exceptions pour des produits sensibles. Le fonctionnaire français a indiqué que l'Élysée a transmis directement cette longue liste à Bruxelles ; toutefois, il est persuadé que la majorité ne sera pas prise en compte. Jolles relève que le gouvernement agit essentiellement de manière tactique afin de ne pas s'aliéner le CNPF : « *Bernard estime que, pour des raisons de politique intérieure, certaines demandes d'exemption doivent être prises en compte afin que le gouvernement puisse prouver qu'il a défendu avec ténacité les intérêts de l'industrie française.* »¹⁴² Le constat que le gouvernement français se montre très ferme sur la question des produits sensibles, afin de compenser auprès du CNPF les concessions qui ont été consenties pour l'adhésion britannique et l'acceptation des accords de libre-échange avec les neutres, est ensuite réitéré dans d'autres notes qui relatent des entretiens ultérieurs à Paris¹⁴³. De son côté, l'organisation patronale française est consciente que la liste de produits sensibles qu'elle ambitionne de protéger n'est pas défendue avec beaucoup de vigueur. Dans une séance de la CREI, Jean Louis rappelle que c'est ce manque d'intérêt du gouvernement pour la défense des produits sensibles qui a poussé le CNPF à écrire directement à Maurice Schumann, ce qui a provoqué la controverse évoquée précédemment. Jean Louis explique également que l'organisation patronale a obtenu un entretien avec la direction des affaires économiques du Quai d'Orsay « *lors duquel les hauts fonctionnaires qui étaient en face de nous nous ont expliqué avec beaucoup de talent les difficultés qu'ils avaient rencontrées pour faire triompher des vues auxquelles ils ne croyaient pas et comment ils espéraient obtenir de leurs partenaires des protections très sérieuses en ce qui concerne la réglementation des clauses de sauvegarde. Voilà où nous en sommes. C'est vous dire que nous ne sommes pas très satisfaits.* »¹⁴⁴

Cette nouvelle phase correspond donc à un renouvellement de l'action du Vorort et du gouvernement helvétique envers les autorités et le patronat français, dans le but de neutraliser leurs réticences. En septembre 1971, le ministre des Affaires étrangères français se rend en Suisse, ce qui n'était plus arrivé depuis 1949. À cette occasion, Maurice Schumann évoque pour la première fois le terme de « zone de libre-échange » en lieu et place « d'arrangements de

¹⁴² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 606, « Integrationsgespräche in Paris – 11./12. Oktober 1971 », note de Paul Jolles, 14 octobre 1971. Cit. originale : « *Bernard ist der Auffassung, dass aus innenpolitischen Gründen gewisse Ausnahmegesuche berücksichtigt werden müssen, damit die Regierung beweisen könne, die Interessen der französischen Industrie hartnäckig verteidigt zu haben.* »

¹⁴³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 606, « Integrationsbesprechungen in Bonn und Paris vom 11. – 14. April 1972 », note de Paul Jolles, 17 avril 1972, p. 6 ; Télégramme de Paul Jolles à la Mission suisse à Bruxelles, 17 avril 1972.

¹⁴⁴ ACNPF, 72 AS 400, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 13 décembre 1971, p. 17.

libre-échange»¹⁴⁵. Fin octobre, Étienne Junod et Gérard Bauer se rendent à Paris pour atténuer les craintes du CNPF face aux accords avec les neutres¹⁴⁶. L'autre but de la séance a été de préparer une visite du CNPF en Suisse, prévue pour le début de l'année suivante. En outre, la réunion suivante du Vorort indique que de nombreux contacts ont été pris au début de l'année 1972 : le 4 janvier, Alexandre Jetzer s'est rendu à Paris pour y rencontrer Claude Évin et Régis Astier, tandis que Gerhard Winterberger s'est entretenu le 14 janvier à Vienne avec Gérard Gruson, le directeur du CNPF. La visite du CNPF à Zurich est finalement prévue pour fin avril ; au vu du stade avancé dans lequel se trouveront alors les négociations européennes, il n'est pas prévu d'aborder spécifiquement la question de l'intégration. Le Vorort se réserve la possibilité de l'évoquer ; toutefois, comme indiqué par Jetzer, « *le relatif manque d'influence du CNPF sur le cours des négociations de Bruxelles ne semble pas justifier d'emblée une telle démarche* »¹⁴⁷. L'ordre du jour prévu porte donc sur la mise en place de contrats communs de développement, la coopération inter-entreprise, la participation de la Suisse au brevet européen et à l'élaboration d'un statut de société anonyme européenne, la question de la TVA ainsi que le statut européen des groupements d'intérêts économiques.

Plus d'un an après la déclaration d'ouverture helvétique, c'est le 3 décembre 1971 que débute la phase de négociations officielles entre la Suisse et la CEE. Quatre groupes de travail principaux sont mis sur pied : sur la libre circulation des produits industriels, sur l'agriculture, sur les dispositions propres à assurer le fonctionnement harmonieux de l'accord (procédure de gestion) et sur les produits CECA. À l'image de ce qui s'est produit lors des négociations de l'OECE à la fin des années 1950, ainsi que lors des négociations du Kennedy Round du GATT dans les années 1960¹⁴⁸, le Vorort dispose d'une place de choix directement dans la délégation officielle helvétique. Comme l'indique Peter Nobel, « *ceux qui s'interrogent sur la capacité de s'imposer des délégations suisses pourraient peut-être se pencher sur l'adage (rapporté par une source) selon lequel le Vorort connaît souvent les experts des autres pays mieux que les délégations de négociation de ces pays ne connaissent elles-mêmes leurs experts* »¹⁴⁹. L'un des secrétaires de

¹⁴⁵ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 282.

¹⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 29 novembre 1971, p. 35.

¹⁴⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.20., Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 janvier 1972, pp. 32-36.

¹⁴⁸ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, pp. 273-274.

¹⁴⁹ NOBEL Peter, *Interessengruppen und Kennedy-Round*, cité dans KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 275. Cit. originale : « *Wer über das Durchsetzungsvermögen von schweizerischen Delegationen sich wundert, könnte vielleicht einmal jenem Satze nachgehen*

l'organisation suisse, Rudolf Bosshard, participe aux séances du premier groupe de travail, tandis que son premier secrétaire Alexandre Jetzer est membre du sous-groupe de négociations sur les questions d'origine des marchandises¹⁵⁰ et participe également à certaines rencontres officielles entre la délégation helvétique et celles des autres pays non-candidats¹⁵¹. De son côté, le directeur du Vorort, Gerhard Winterberger, en plus de participer aux séances du quatrième groupe, est également invité, en compagnie du directeur de l'USP René Juri, aux réunions plénières entre les chefs de négociation de la Commission européenne et l'ensemble des délégations des pays candidats et non-candidats¹⁵². En outre, le Vorort est représenté dans tous les groupes d'experts internes de la Confédération¹⁵³.

Le débat sur l'origine en tant que clé de voûte des intérêts du Vorort dans les négociations

Le plat de résistance des négociations est constitué par le règlement de la question des certificats d'origine, dont les principaux enjeux, du point de vue du patronat suisse ont déjà été exposés dans le chapitre précédent. Ces questions sont encore entièrement d'actualité au début des années 1970 ; avec la mise en place de l'AELE, une nouvelle division internationale du travail s'est établie, dans laquelle les entreprises suisses ont délocalisé des stades intermédiaires de production notamment en Autriche. Cette nouvelle situation touche essentiellement certaines entreprises chimiques (en premier lieu Sandoz qui y produit de nombreuses substances actives – telles que les antibiotiques – incorporés dans les produits pharmaceutiques), du domaine des chaussures (qui y fabriquent les empeignes avant de monter la chaussure

(nach einer Auskunft), wonach der Vorort die Experten in anderen Ländern oft besser kennt, als die Verhandlungsdelegationen jener Länder selbst ihre Experten kennen.»

¹⁵⁰ Par exemple AFB, E7113A#2001/191# 406*, Rapport sur la séance du sous-groupe de l'origine à Bruxelles, 7 février 1972.

¹⁵¹ Par exemple AFB, E7113A#2001/191#404*. Compte rendu de la réunion des délégations de négociation des quatre pays neutres des 20 et 21 janvier 1972 à Zurich.

¹⁵² Par exemple AFB, E7113A#2001/191#405*, Procès-verbal de la deuxième séance de négociation entre la Suisse et la CEE au niveau des délégations les 16 et 17 mars 1972 à Bruxelles.

¹⁵³ *L'Union suisse du commerce et de l'industrie (VORORT) face à l'intégration économique de l'Europe occidentale (1944-1972)*..., p. 288 ; AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.11., «Die Behandlung der industriellen Positionen der Zollkapitel 1-24 in den Verhandlungen mit der EWG», Rapport du groupe de travail (avec la composition de ses membres), 9 novembre 1971. Voir également les déclarations de Rudolf Bosshard devant la Chambre suisse du commerce : AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.10., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 25 janvier 1971, p. 6.

en Suisse) et des textiles (l'Autriche est le principal producteur de fibres cellulosiques, que la Suisse ne fabrique plus)¹⁵⁴. Dans le cadre des accords de libre-échange, les règles d'origine constituent une nouvelle fois la clé de voûte des discussions, car elles déterminent si ces accords auront une teneur bilatérale ou multilatérale. Autrement dit, suivant la définition des règles d'origine adoptée, les accords pourraient aboutir à la constitution d'une véritable ZLE européenne telle qu'elle a été refusée en 1958. Le principal objet du débat est de déterminer si le principe de l'origine cumulative, tel qu'il prévaut déjà au sein de l'AELE, va être repris par la CEE dans ses accords avec les non-candidats¹⁵⁵. Le principe très libéral du cumul total dans l'AELE signifie que, pour bénéficier de l'origine, à l'exception des textiles qui sont soumis à des règles spécifiques, un produit doit être fabriqué dans l'AELE sans que la valeur des matières premières importées utilisées dans la production excède 50 % du prix final. Par exemple, un produit originaire à 30 % de l'Autriche, à 30 % de la Suisse et à 40 % d'une filiale située dans un pays du Sud peut être commercialisé librement en Norvège. Ce système est d'autant plus libéral qu'une longue liste de matières premières est automatiquement considérée comme étant originaire de la zone¹⁵⁶. Autrement dit, tant qu'au moins 50 % de la valeur ajoutée du produit ont été réalisés dans l'AELE, même si cela a impliqué sept transformations dans sept pays différents, l'origine de la zone est obtenue. Le fait d'appliquer ce système aux relations entre la CEE et les non-candidats implique donc la formation d'une véritable ZLE dans laquelle les produits circulent librement, sans considération du ou des pays des Neuf ou des Sept dans lesquels ils ont subi des transformations, tant que ces dernières n'ont pas été effectuées pour plus de moitié à l'extérieur de la zone. Le grand patronat suisse est le principal avocat du système du cumul total

¹⁵⁴ Ces exemples se reproduisent pour d'autres grandes entreprises de l'AELE ; par exemple, le fabricant d'automobiles suédois Volvo fabrique certains modèles en Belgique à partir de pièces importées de la CEE, de l'AELE et des États-Unis. Sans le principe de l'origine cumulative, il est probable qu'une voiture fabriquée en Belgique ne pourrait être vendue librement dans l'AELE, ou qu'une voiture fabriquée en Suède avec un moteur français ne serait pas exportable sans franchise dans l'AELE. Voir ACNPF, 72 AS 339, « Exemples pratiques de l'application du principe de l'origine cumulative », document de l'ambassade de Suède en France, 19 janvier 1972.

¹⁵⁵ Sandoz évalue les conséquences douanières du non-cumul de l'origine à 12,5 millions de francs par année : AFB, E7113A#1985/107# 387*, « Bedeutung des kumulativen Ursprungs für Sandoz », note de F. Ochsner à l'intention de la Délégation suisse, 29 novembre 1971.

¹⁵⁶ En outre, l'énergie, les carburants ou les outils utilisés dans la production sont systématiquement considérés comme faisant partie de l'AELE. Enfin, de simples manipulations telles que l'emballage, la division en sous-ensembles, le tri, le marquage ou l'étiquetage ne sont pas considérées comme des procédés de transformation. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9., « Das EFTA-Ursprungssystem », document de la Délégation suisse, 25 janvier 1971.

de l'origine, ce qui reflète les intérêts des grandes sociétés multinationales présentes sur son territoire¹⁵⁷.

Les documents d'origine étant à remplir par l'exportateur directement auprès des organes étatiques ou privés accrédités, ces certificats ne sont que très rarement contrôlés aux douanes, ce qui laisse des possibilités de fraude importantes. De plus, les contrôles d'origine sont, par leur nature même, parmi les plus difficiles à exercer car ils présupposent la connaissance des sources d'approvisionnement, des procédés de fabrication, ou encore des valeurs respectives des produits utilisés. Ainsi, les statistiques helvétiques indiquent que sur les 55 009 marchandises disposant d'un certificat de l'AELE importées en Suisse en 1968, seules 920 (0,02 %) ont fait l'objet d'une vérification auprès de l'autorité du pays exportateur. Parmi ces documents contrôlés, 89 (9,7 %) étaient falsifiés et 219 (23,8 %) faisaient l'objet d'erreurs formelles ; plus de 30 % des examens ont donc révélé des anomalies. Les valeurs de 1969 indiquent un taux de 12 % de certificats falsifiés et 9 % de documents erronés¹⁵⁸. Les arguments mobilisés contre le cumul total de l'origine sont donc la démultiplication des possibilités de fraude que ce système pourrait offrir – notamment dans le domaine de l'électronique, où il n'est pas possible techniquement de séparer tous les composants pour retracer leur origine –, ainsi que la crainte que les pays de l'AELE dont les salaires sont élevés puissent aisément parvenir à un pourcentage de valeur ajoutée qui leur permette d'obtenir l'origine, indépendamment de la provenance des matières premières.

L'industrie française représente le fer de lance de l'opposition au cumul total au sein du marché commun. La construction automobile, qui fait face à une forte concurrence issue du Japon, rappelle qu'il serait envisageable que *« les constructeurs japonais réussissent, par le biais de montages successifs dans plusieurs pays européens, à entrer en franchise de droits*

¹⁵⁷ Pour prendre un exemple frappant de la DIT mise en place dans le textile, la Suisse est le seul fournisseur des fils naturels et synthétiques continus utilisés dans l'AELE. L'exportateur le plus important, Viscosuisse, est une filiale de la Française Rhône-Poulenc ; le montant de ses exports de ce produit dans l'AELE est de 105 millions de francs en 1970. En cas de non-cumul, les pays de l'AELE ne pourraient pas utiliser les fils d'origine suisse pour la fabrication de tissus ou tricotés destinés à la CEE, alors même que les fils suisses bénéficieraient de l'origine à l'importation dans la CEE. Cela signifie que Viscosuisse serait contrainte d'écouler sa production dans la CEE et de faire ainsi concurrence aux marchés de sa maison mère, alors qu'elle a été précisément développée pour l'approvisionnement de l'AELE.

¹⁵⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9., « Das EFTA-Ursprungssystem », document de la Délégation suisse, 25 janvier 1971. En ce qui concerne les marchandises exportées depuis la Suisse, en 1969, 12,5 % des marchandises contrôlées disposent d'un document falsifié et 6,6 % erroné ; en 1970, 10,9 % des certificats sont falsifiés et 5,8 % erronés.

dans les pays de la Communauté Économique Européenne »¹⁵⁹. De même, l'Union des industries textiles et la Chambre syndicale de la sidérurgie (par crainte des produits issus de l'URSS transitant par la Scandinavie) s'opposent fermement au cumul total. Outre ces branches, une note du CNPF relève que la mécanique, la construction électrique, la chimie, l'électrométallurgie et l'électrochimie sont opposées au cumul total, tandis que le verre, l'alimentaire et la pharmaceutique ont une position neutre ; aucune industrie ne soutient le cumul total¹⁶⁰. Ces secteurs revendiquent l'application stricte des règles qui organisent déjà les accords de la CEE avec ses pays associés, en particulier celles de la Convention de Yaoundé. Selon ces principes dits du « cumul diagonal partiel », la CEE et chacun des pays non-candidats seraient considérés comme les deux parties d'un arrangement bilatéral ; la CEE serait vue comme un territoire et chaque non-candidat comme l'autre territoire. Le cumul, selon cette convention, n'est autorisé que pour les marchandises déjà originaires d'un des deux territoires, qui sont exportées dans l'autre territoire où elles subissent un procédé supplémentaire qui n'est pas suffisant pour modifier leur origine. En revanche, les marchandises ayant subi un procédé de fabrication qui ne leur confère l'origine ni dans le premier, ni dans le second territoire (par exemple 20 % en France et 20 % en Suisse) et qui passent d'un territoire à l'autre, ne peuvent bénéficier de la cumulation de l'origine.

Au contraire, le groupe d'experts sur les questions d'origine de l'AELE réclame un élargissement de l'interprétation du cumul partiel contenue dans la Convention de Yaoundé¹⁶¹. Du côté du Vorort, la question de l'origine a été soigneusement préparée en avance avec ses principales sections. Dès le mois de février 1971, une large réunion a eu lieu au siège du VSM à Zurich avec les principales branches du textile, de la chimie et des machines afin d'étudier spécifiquement tous les problèmes qui se poseraient lors des négociations sur l'origine¹⁶². Les secteurs représentés ont alors unanimement demandé, en présence du négociateur principal de la Suisse sur cette question, Klaus Jacobi, un assouplissement des règles de Yaoundé. Dès l'automne 1971, le Vorort a reçu le soutien de ses partenaires allemands sur cette question de l'élargissement des possibilités de cumul. En octobre, la Société suisse des

¹⁵⁹ ACNPF, 72 AS 339, Lettre de la Chambre syndicale des constructeurs automobiles à la Direction générale des douanes, 23 mars 1972.

¹⁶⁰ ACNPF, 72 AS 1827, « L'origine cumulative dans les accords avec les pays non-candidats à l'adhésion », note d'E. Merlin, 27 mars 1972.

¹⁶¹ AFB, E7113A#2001/191# 404*, « AELE: Principe de l'origine cumulative », Rapport du groupe d'experts sur les questions d'origine, non daté.

¹⁶² AFB, E7113-02#1987/144#356*, note sur les discussions au siège du VSM sur les certificats d'origine dans l'intégration européenne avec les représentants de la chimie, du textile, des machines, 19 février 1971.

industries chimiques, à la suite d'une rencontre avec son organisation sœur allemande, a indiqué au Vorort que le patronat chimique allemand, tout comme le BDI, était favorable au système qui prévaut parmi les pays de l'AELE¹⁶³. En outre, un document du BDI adressé à ses membres en novembre 1971, que le Vorort s'est procuré *via* un représentant de l'entreprise Sandoz, se prononce en faveur du cumul total de l'origine¹⁶⁴. En décembre 1971, une réunion de plus de trois heures du groupe « législation douanière » de l'UNICE a permis au BDI de défendre ce principe devant ses partenaires européens, s'appuyant sur un document des chambres de commerce de Brême et Hambourg¹⁶⁵ « *qui souhaitent la réalisation d'une vaste zone de libre-échange dont la CEE constituerait le noyau central* »¹⁶⁶. Ce point de vue est soutenu par les représentants néerlandais, qui se fondent sur des exemples relatifs aux multinationales présentes sur leur sol. De leur côté, les délégués belges et français s'opposent vigoureusement à ce point de vue et arguent que « *le cas des entreprises multinationales doit constituer un cas particulier et non devenir la règle générale* ». Au vu de l'impossibilité de rapprocher les points de vue, une deuxième séance informelle s'est tenue la même journée dans le bureau de M. Jacquemart, chef de service à la CEE. En février 1972, une séance de la CREI du CNPF s'est penchée plus précisément sur le problème de l'origine ; à cette occasion, Régis Astier a indiqué que cette thématique est prise tellement au sérieux par les non-candidats que le CNPF a reçu la visite de l'ambassadeur de Suède, dont l'objectif était de prouver que l'opposition au cumul total ne correspond pas aux intérêts de l'industrie française. La discussion entre les membres de la commission montre que l'opposition au cumul total est principalement due aux possibilités de fraude offertes par les multiples procédés réalisés dans divers pays ; en particulier, le CNPF redoute que des pièces soviétiques non déclarées soient utilisées dans les marchandises issues de Finlande¹⁶⁷. Quelques jours plus tard, une nouvelle séance du groupe

¹⁶³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.8.1.8., Lettre de la société suisse des industries chimiques au Vorort, octobre 1971, p. 3.

¹⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.8.1.8., « Ursprungsregeln im Verhältnis zu den Rest-EFTA-Ländern », document du BDI, 29 novembre 1971.

¹⁶⁵ ACNPF, 72 AS 1827, « Einige Bemerkungen zur Frage der Ursprungsregelung für die Freihandelszonen, die zwischen der (erweiterten) Gemeinschaft und den nichtbeitrittswilligen EFTA-Ländern entstehen sollen », Document des Chambres de commerce de Brême et Hambourg, 25 novembre 1971.

¹⁶⁶ ACNPF, 72 AS 1827, note sur la réunion du groupe « législation douanière » de l'UNICE, 16 décembre 1971.

¹⁶⁷ ACNPF, 72 AS 404, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 14 février 1972, p. 17. Par ailleurs, le CNPF se réfère explicitement à l'industrie des machines suisses pour réfuter les avantages du cumul total. Selon l'exemple utilisé par l'organisation française, Brown Boveri pourrait importer des moteurs suédois pour ses locomotives montées en Suisse. Ceux-ci seraient fabriqués à partir de pièces japonaises et soviétiques qui représenteraient une part inférieure à la moitié de la valeur du moteur, de sorte que celui-ci

législation douanière de l'UNICE se tenait en présence d'un représentant britannique, mais en l'absence des délégués néerlandais. Le BDI a nuancé cette fois sa position et se prononce désormais en faveur des règles de la Convention de Yaoundé, tout en demandant de les adapter spécifiquement aux relations entre pays industrialisés. Dès lors, l'ensemble des membres présents sont parvenus à trouver une unanimité sur ces principes¹⁶⁸.

Le 13 mars, les discussions entre organisations patronales sur la question de l'origine ont pris une tournure plus large puisque c'est dans le cadre du CIFE qu'une discussion était convoquée entre la CEE et l'AELE par le Suédois Wilhelm Paues. En l'absence notable d'un représentant du Vorort, la séance a été transformée par W. Paues en réquisitoire en faveur des règles de l'AELE et de la généralisation de celles-ci. À l'issue d'une journée entière de discussions, le CNPF a repris la séance de cette manière : « *Le débat a porté sur quelques exemples souvent invraisemblables (cadenas fabriqué successivement en Finlande, en Suède, au Danemark), sans qu'il soit possible de dégager un compromis.* »¹⁶⁹ Devant la confusion des discussions, le secrétariat de l'UNICE a renoncé à l'établissement d'un procès-verbal. Le fait que le Vorort n'envoie pas de représentant lors de cette réunion du CIFE était sans aucun doute lié au fait que son secrétaire Alexandre Jetzer participe à toutes les séances de discussions au niveau des gouvernements sur la question de l'origine ; il est le seul représentant patronal parmi toutes les délégations impliquées. De manière générale, les procès-verbaux des négociations du sous-groupe sur l'origine entre la Suisse et la CEE montrent que les délégués helvétiques se sont appliqués à défendre à la lettre la conception des multinationales suisses sur l'origine et à relayer leurs demandes d'exception¹⁷⁰.

En mai 1972, le Conseil des ministres publie l'élargissement de son mandat à la Commission sur la question des règles d'origine. Celui-ci ne va pas aussi loin que les demandes des non-candidats sur le cumul total mais montre tout de même une ouverture plus importante que les principes de la Convention de Yaoundé. Pour obtenir un régime préférentiel à l'importation dans la CEE, une marchandise peut avoir subi dans un ou plusieurs États non-candidats des transformations insuffisantes pour leur conférer l'origine de l'un de ces États,

serait considéré comme suédois. En outre, la caisse de la locomotive serait importée de Tchécoslovaquie ; de fait, le cumul de la valeur du moteur « suédois » et du montage suisse permettrait de limiter la part apparente des pays tiers à moins de 50 %, alors qu'elle serait en fait sensiblement supérieure.

¹⁶⁸ ACNPF, 72 AS 1827, note sur la réunion du groupe « législation douanière » de l'UNICE, 22 février 1972.

¹⁶⁹ ACNPF, 72 AS 1827, note sur la réunion du CIFE (Comité des échanges et de la politique économique) à Bruxelles, 13 mars 1972.

¹⁷⁰ Ces procès-verbaux figurent dans les dossiers AFB, E7113A#2001/191# 404*, 405* et 406*.

sous réserve de ne pas avoir utilisé de produits issus de pays tiers¹⁷¹. Cette décision donne également la possibilité de trouver des solutions particulières dans les cas où ces principes poseraient des problèmes spécifiques. Il s'agit donc d'une solution de compromis entre la vision helvétique et les requêtes du CNPF. Finalement, les règles d'origine entre la CEE et les pays qui entrent en libre-échange avec elle font l'objet du protocole numéro 3 annexé à chaque accord. En plus de l'application du compromis proposé dans la résolution du Conseil de mai 1972, une liste A et B d'exceptions est prévue dans chaque accord¹⁷². Le système mis en place est d'une rare complexité, comme en témoignent les dix-sept pages d'explications envoyées par le Vorort à ses sections¹⁷³ ou encore le fait que les quatre phrases que comporte l'article 2 du protocole n° 3, relatif au cumul, contiennent 439 mots au total. Le système de l'origine défini représente un compromis acceptable, du point de vue du patronat suisse, entre les règles de Yaoundé et celles de l'AELE. Bien que le cumul total n'ait pas été admis, les accords avec les non-candidats représentent une véritable brèche dans l'intransigeance de certains milieux dirigeants européens sur la question de l'origine. Les protocoles numéro 3 peuvent ainsi être considérés comme un pas important vers la constitution d'une véritable ZLE européenne. Enfin, sur le détail crucial pour les chambres de commerce cantonales de la délivrance de ces certificats, le Vorort a également été en mesure de préserver les prérogatives patronales. Pour obtenir de la CEE que les administrations nationales ne soient pas les seuls organes habilités à délivrer ces sésames, la procédure a été scindée en deux. D'une part, les douanes sont compétentes pour la délivrance gratuite d'un certificat sur demande de l'exportateur, mais celui-ci peut faire l'objet d'un contrôle ultérieur par les autorités. D'autre part, l'exportateur peut faire apposer sur sa demande de délivrance un certificat préalable d'une chambre de commerce, qui confère au document la qualité d'être en principe soustrait à tout contrôle autonome. S'il y a contrôle, ce sont les chambres de commerce et non les douanes qui l'effectuent, sauf dans les « cas manifestes » de délits douaniers¹⁷⁴. Il est évident qu'avec cette procédure qui garantit une impunité presque totale à

¹⁷¹ AFB, E7113A#2001/191# 406*, Annexe au procès-verbal du sous-groupe sur les questions d'origine, 15-16 mai 1972.

¹⁷² Les accords considèrent que, pour qu'un produit ait subi une véritable transformation, il faut qu'il ait changé de position douanière selon la nomenclature de Bruxelles. Or, certains produits peuvent subir de fortes transformations sans modifier leur position tarifaire et vice-versa. Ces listes prévoient donc toutes les exceptions positives ou négatives à ce principe de changement de position (*Zollsprung*).

¹⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.7.6., Circulaire du Vorort aux sections sur les règles d'origine, 4 août 1972.

¹⁷⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.21., Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 novembre 1972, pp. 29-32.

l'exportateur, les chambres de commerce s'assurent de conserver encore de larges revenus de cette activité.

Sur la question des produits sensibles, il est décidé d'écarter entièrement le domaine du papier et de l'horlogerie des accords, ceux-ci faisant l'objet de conventions spécifiques. Le papier a constitué un domaine de lutte important entre les pays scandinaves exportateurs et les autres pays dont l'industrie du papier a réclamé des mesures de protection. De manière générale, en dépit des réclamations de l'industrie intérieure, les négociateurs helvétiques se sont montrés plutôt favorables aux demandes libres-échangistes des Scandinaves, cela avant tout pour ne pas défavoriser les autres domaines, en particulier les montres. Finalement, le protocole numéro 1 des accords prévoit un délai d'abaissement tarifaire plus long pour le papier que pour les autres domaines ainsi que la possibilité pour la Grande-Bretagne de relever provisoirement ses tarifs après son adhésion à la CEE. Dans le domaine de l'horlogerie, un autre accord séparé est conclu en juillet 1972. Celui-ci est largement conforme aux intérêts des exportateurs helvétiques ; il prévoit un gel tarifaire uniquement pour certains produits horlogers à bas prix, alors que la Suisse est positionnée essentiellement sur le segment des montres de luxe. Pour les autres produits sensibles que le papier et les montres, divisés en neuf groupes, il est décidé d'instaurer des mécanismes de surveillance stricte, ainsi que d'autres exceptions mineures aux règles du libre-échange. Au total, les produits définis comme sensibles représentent moins de 2 % des exportations suisses vers la CEE¹⁷⁵. Du côté des clauses de sauvegarde, les accords prévoient que celles-ci puissent intervenir notamment dans les cas où se posent de graves difficultés dans la balance des paiements d'un pays. En outre, la problématique des travailleurs étrangers fait l'objet d'un accord bilatéral séparé entre la Suisse et l'Italie, qui prévient une trop grande opposition interne sur la base de la crainte de l'*Überfremdung*¹⁷⁶. Enfin, l'agriculture est entièrement exclue des accords, à la grande satisfaction des milieux dirigeants helvétiques.

Les milieux diplomatiques et patronaux dans la phase de légitimation domestique qui suit la signature de l'accord

Le 22 juillet 1972, l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE est finalement signé au Palais d'Egmont à Bruxelles par Ernst Brugger,

¹⁷⁵ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 307.

¹⁷⁶ Pour le détail de cet accord, HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 313-315.

Paul Jolles et Paul-Henri Wurth. Cette signature ne signifie pas la fin de l'activité diplomatique et patronale dans le cadre de cet accord; il reste désormais à lui reconnaître une légitimité aussi importante que possible sur le plan domestique. Cette légitimité passe tout d'abord par le débat parlementaire qui intervient en septembre 1972, au moment où il n'est plus possible d'intervenir sur une quelconque modification des termes de l'accord. De manière similaire au débat sur l'AELE de 1960, malgré une discussion qui a duré près de vingt heures¹⁷⁷, aucune opposition fondamentale n'est exprimée de la part des principaux partis politiques. Comme l'indique à juste titre Guido Keel, «*l'accord de libre-échange est un exemple typique d'une décision où pratiquement tout fut décidé en dehors du débat parlementaire et où le législatif suisse joue, comme le Soviet suprême de l'URSS, le rôle d'une simple chambre d'enregistrement. Lorsque le projet d'accord est soumis au Parlement, les jeux sont déjà faits.*»¹⁷⁸

Par la suite, la légitimité de l'accord passe par son approbation par les urnes. Dès le printemps 1972, alors que le document final n'est pas encore sous toit, les milieux dirigeants suisses préparent le terrain pour le faire accepter dans le cas où il entrerait dans les critères de soumission au référendum automatique. Les vastes débats politico-juridiques sur cette question de la soumission ou non au vote dépassent le cadre de cette étude; précisons donc simplement que le Conseil fédéral décide d'un vote populaire sur cet accord pour le 3 décembre 1972. Dès le mois de décembre 1971, soit une année auparavant, un comité à la surface politique très large est mis en place afin de définir la stratégie qui devra être adoptée par les autorités fédérales envers l'opinion publique suisse en vue d'un éventuel vote populaire. Il est composé de représentants des partis gouvernementaux (y compris le PSS), de la presse patronale (SDES et Correspondance politique suisse), des médias publics, des milieux pro-européens et de la Division du commerce *via* son attaché de presse Christophe Eckenstein¹⁷⁹. Ce comité d'action, financé essentiellement par la

¹⁷⁷ AFB, J1.272#1999/177# 14*, «EFTA-EWG: Erinnerungen», Discours d'Ernst Brugger, 25 septembre 1986, p. 5.

¹⁷⁸ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 360.

¹⁷⁹ Sa composition est la suivante: Urs C. Reinhardt, secrétaire général du Parti démocrate-chrétien suisse; H. R. Leuenberger, secrétaire général du PRD suisse; Jean Riesen, secrétaire central du PSS; Peter Schmid, secrétaire général de l'UDC; Erwin Müller, secrétaire du Parti suisse des indépendants; Jacques-Simon Egly, secrétaire du Parti libéral-démocrate suisse; Gilbert Coutau, secrétaire romand de la SDES; Peter Dürrenmatt, conseiller national libéral; Ueli Goetsch, chef de l'information de la télévision suisse; Josef Jaeger, directeur de la Correspondance politique suisse; Michel Margot, correspondant au Palais fédéral de la Radio suisse romande; Walter Renschler, conseiller national social-démocrate et président de l'Europa-Union; W. Buser, vice-chancelier; Peter Erni, chef de l'information du DPF.

SDES¹⁸⁰, mène une véritable œuvre de propagande à grande échelle. Pour cette seule votation, la Confédération distribue 141 tonnes de matériel de votation ; jamais auparavant les autorités n'avaient informé de manière aussi large sur un objet de vote¹⁸¹. Le Conseil fédéral envoie un tout-ménage national qui contient un bref commentaire de l'accord, une carte et des graphiques sur les échanges extérieurs du pays, et qui donne la possibilité à toute la population d'obtenir gratuitement les textes du message du Conseil fédéral et de tous les protocoles et annexes du traité. Entre octobre et novembre 1972, quatorze discours pro-accord sont prononcés par des conseillers fédéraux et huit par Paul Jolles ; entre septembre et novembre, ce sont au total plus de 80 discours officiels qui seront prononcés pour convaincre la population. Dans un retour sur sa carrière, écrit en 1986, Ernst Brugger rappelle que, après le vote favorable du parlement en septembre 1972, « *une période intense a alors commencé pour moi. J'ai dû me présenter plus de vingt fois devant les médias, devant des organisations patronales et lors d'assemblées populaires. J'ai estimé et estime toujours que cette campagne référendaire a été l'un des moments forts de ma carrière de conseiller fédéral.* »¹⁸²

Il peut paraître, à première vue, paradoxal que les autorités fédérales et le Vorort aient mené une campagne aussi large, alors même que la politique européenne de la Suisse faisait l'objet d'une vision quasi unanime des milieux politiques, syndicaux et patronaux depuis la fin des années 1950. En fait, cette large campagne de propagande s'explique par trois raisons principales. Premièrement, la votation sur l'accord Suisse-CEE de 1972 correspond à l'entrée en scène d'une opposition nouvelle issue des PME et menée par l'homme d'affaires d'extrême-droite Emil Rahm, qui possède l'entreprise vinicole Rimuss à Schaffhouse. Celui-ci préside le comité anti-accord, composé également du conseiller national Valentin Oehen (Action nationale) et de l'ancien conseiller national PAB Otto Locher. Dans une lettre ouverte aux membres des commissions parlementaires pour les affaires extérieures, l'entrepreneur schaffhousois estime que l'accord va provoquer la « *mort massive des petites entreprises suisses* » (*Massentod schweizerischer*

¹⁸⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 614, Procès-verbal de la Commission des affaires étrangères du Conseil national, 20 avril 1972, p. 24.

¹⁸¹ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 336.

¹⁸² AFB, J1.272#1999/177# 14*, «EFTA-EWG: Erinnerungen», Discours d'Ernst Brugger, 25 septembre 1986, p. 6. Cit. originale : « *Für mich begann dann eine arbeitsreiche Zeit. Mehr als zwanzig Mal hatte sich vor den Medien, vor Wirtschaftsverbänden und an Volksversammlungen anzutreten. Ich empfand und empfinde diese Abstimmungskampagne als einen der Höhepunkte in meiner bundesrätlichen Karriere.* »

Kleinunternehmen)¹⁸³. Par ailleurs, un autre comité anti-accord, issu des milieux paysans dissidents de l'USP, est présidé par le député au Grand conseil bernois Fritz Rätz ; celui-ci reproche à la fâtière paysanne de ne pas avoir mené un débat démocratique parmi ses membres et de ne pas avoir suffisamment pris en compte les conséquences écologiques de la libéralisation¹⁸⁴. Contrairement à la période de la création de l'AELE, une véritable opposition à la politique européenne helvétique émerge donc parmi les PME ainsi qu'une minorité de la paysannerie, qui va croître de manière constante lors des années suivantes. Ces comités mènent une campagne d'opposition agressive, comme en témoigne le fait qu'un discours d'Ernst Brugger à Lucerne en novembre 1972 est interrompu en raison d'une alerte anonyme à la bombe¹⁸⁵. Bien que les milieux dirigeants suisses soient parvenus à s'assurer d'une opposition modérée de la part de la principale personnalité de l'extrême-droite helvétique, James Schwarzenbach, il n'en reste pas moins que cette composante politique joue un rôle d'agitation important durant la campagne¹⁸⁶.

De manière plus décisive, le deuxième élément qui permet de comprendre l'activité intense du comité d'action pro-accord a trait à l'histoire du processus de participation de la Suisse à l'intégration européenne de l'après-guerre. Comme cette étude a largement permis de le montrer, la politique européenne de la Suisse comporte, depuis la fin des années 1950, une forte composante antidémocratique. La plupart des principales personnalités impliquées dans les négociations n'ont jamais été élues par le souverain pour réaliser cette mission. L'exemple paradigmatique est le directeur de la Division du commerce, puis conseiller fédéral Hans Schaffner, qui exerce une influence considérable dans ces deux fonctions consécutives entre 1954 et 1969, soit durant quinze années cruciales pour l'articulation de la politique européenne de la Suisse. En plus de n'avoir jamais assumé de mandat électif avant sa nomination à l'exécutif fédéral, il s'est attribué de vastes prérogatives et a mené une politique autoritaire axée sur l'intimidation envers les opinions dissidentes

¹⁸³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 645, Lettre ouverte d'Emil Rahm, 9 août 1972, cité dans HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 330.

¹⁸⁴ *Neue Zürcher Zeitung*, 30 octobre 1972.

¹⁸⁵ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 335.

¹⁸⁶ James Schwarzenbach est un conseiller national initialement membre de l'Action nationale, puis fondateur de son propre Mouvement républicain, qui a été à l'origine d'une initiative populaire sur l'*Überfremdung* en 1970, rejetée par une faible majorité du peuple suisse. Il se montre favorable à l'accord de libre-échange *stricto sensu* mais dénonce l'existence, selon lui, de clauses secrètes sur la liberté de circulation de travailleurs étrangers. En novembre 1972, son mouvement se prononce contre l'accord (alors même qu'il l'avait soutenu au Conseil national), mais se montre divisé, certaines personnalités importantes accordant leur soutien au texte (HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 332).

et sur la culture du secret. Parmi cette myriade de personnalités non élues, le Vorort joue un rôle déterminant puisqu'il est directement assis à la table des négociations officielles, représenté dans tous les groupes d'experts internes, et joue le rôle de relais de la diplomatie helvétique dans les sphères patronales européennes. Alors que les autorités suisses ont adhéré, dès 1948, à l'une des principales organisations du dispositif européen et atlantiste – l'OECE – et qu'elles ont été l'une des principales forces motrices de la fondation de l'AELE en tant que bloc de défense contre la CEE, la population helvétique n'a jamais eu la possibilité d'exprimer son approbation ou son opposition à cette politique. Durant les négociations sur l'accord de libre-échange, en particulier, le Conseil fédéral s'est vu reprocher l'absence de toute diffusion de l'information envers le parlement et la sphère publique¹⁸⁷. En particulier, le gouvernement a sélectionné dix titres de presse auxquels il diffuse des informations de manière ciblée et sporadique. L'argumentaire des autorités face à cette rétention de l'information a été de garder le plus longtemps possible un front uni sur le plan domestique et de ne pas exposer de quelconques divisions au grand jour. Ainsi, en soumettant l'accord de libre-échange au référendum automatique alors qu'il n'y était pas nécessairement tenu par les textes de loi, le Conseil fédéral s'octroie une opportunité en or de légitimer *a posteriori* plus de deux décennies d'une politique européenne menée en grande majorité dans les coulisses et qui a été volontairement marquée par le sceau du secret ainsi que par une très faible participation du législatif et de la population. En jetant de telles ressources dans la bataille, il s'agit, du point de vue des autorités fédérales, d'obtenir un plébiscite aussi large que possible qui permette d'entériner plus de deux décennies de manœuvres confidentielles.

Enfin, le troisième facteur déterminant de cette campagne référendaire, tout aussi crucial que le précédent, est résumé par les propos d'Ernst Brugger devant la Commission des affaires extérieures du Conseil national en mai 1972: «*Il faut tenir compte du fait que l'accord est, selon toute vraisemblance, irréversible. Il nous insère dans la division européenne du travail, dont un petit État ne peut de facto plus se retirer. C'est pourquoi l'accord de libre-échange avec la CEE est plus qu'un simple accord commercial bilatéral.*»¹⁸⁸ Si le texte de l'accord est consacré à l'abaissement des barrières commerciales

¹⁸⁷ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 254-256.

¹⁸⁸ AFB, E7001C#1984/200# 1184*. Procès-verbal de la séance de la Commission des affaires extérieures du Conseil national, 12 mai 1972, p. 25. Cit. originale: «*Es ist in Betracht zu ziehen, dass das Abkommen nach menschlichem Ermessen irreversibel ist. Es spielt uns in die europäische Arbeitsteilung ein, aus der ein Kleinstaat de facto nicht mehr aussteigen kann. Darum ist der Freihandelsvertrag mit der EWG mehr als nur ein bilaterales Handelsabkommen.*»

entre la Suisse et la CEE, sa portée est en réalité beaucoup plus large. La politique étrangère helvétique étant fortement imbriquée avec – si ce n'est déterminée par¹⁸⁹ – sa politique commerciale, un accord de libéralisation portant sur 37 % des exportations et 60 % des importations du pays (selon les chiffres de 1972 cités au Chapitre 1 du présent ouvrage) exerce une influence qui va largement au-delà du commerce à proprement parler. Il signifie, à moyen et long terme, une réorientation stratégique d'une partie importante des flux économiques internationaux de la Suisse vers l'ensemble composé par les pays de la CEE. Si l'existence de « clauses secrètes » dénoncée par l'extrême-droite ne résiste pas à l'épreuve des faits historiques, il n'en demeure pas moins que l'accord comporte une certaine ambiguïté dans la mesure où il contient une « clause évolutive » définie de manière floue. L'article 32 de l'accord prévoit la possibilité d'étendre la coopération Suisse-CEE à des domaines non couverts par le traité ou à de nouveaux accords bilatéraux¹⁹⁰. Cette extension potentielle doit être réalisée *via* un comité mixte Suisse-CEE qui est mis en place pour s'assurer du bon développement de l'accord. Il ne fait donc pas de doute que les milieux dirigeants suisses ont des attentes plus élevées par rapport à ce traité que le seul développement des échanges commerciaux bilatéraux. Cette clause évolutive laisse entrevoir des possibilités prometteuses dans tous les domaines dits de la « deuxième génération » tels, par exemple, la politique industrielle, des transports, de l'énergie, de la recherche, ou encore la politique monétaire¹⁹¹. Si l'on prend l'exemple de la politique industrielle, la CEE mène des discussions qui vont notamment dans la direction de l'amélioration des conditions-cadres *via* la modification du droit des sociétés, du droit fiscal et du financement des

¹⁸⁹ À ce propos, voir notamment SIDJANSKI Dusan, « Les groupes de pression et la politique étrangère en Suisse », *Annuaire suisse de science politique* 6, 1966, p. 32; MASNATA François, RUBATTEL Claire, *Le pouvoir suisse...*, p. 155; DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 15-16.

¹⁹⁰ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, p. 301.

¹⁹¹ À propos de la politique monétaire, un document du CNPF daté de mars 1973 relate que « *les accords de juillet 1972 ayant pour objectif d'accroître les échanges entre 15 pays européens (dont la Suisse), il est certain que des mouvements accrus de capitaux s'ensuivront entre les pays concernés. La Confédération helvétique a, dans ces conditions, toutes chances d'accroître sa primauté financière par rapport à ses partenaires européens. Quand on sait l'importance que les firmes multinationales [...] jouent dans les mouvements de capitaux; quand on sait que ces accords intensifieront les relations commerciales de chacun des pays concernés avec la Suisse; quand on sait également qu'il suffit de retarder de quelques semaines le règlement des exportations ou d'accélérer celui des importations pour que l'une ou l'autre des monnaies européennes soit mise en péril, on peut penser que les structures monétaires de la CEE risquent d'être modifiées par la participation de la Suisse aux accords du 22 juillet 1972.* » Voir ACNPF, 72 AS 923, « Les conséquences pour l'économie française de l'évolution des relations entre la CEE élargie et les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion », Rapport de René Viaud au Conseil économique et social, 14 mars 1973, p. 88.

entreprises. Dans ce contexte, l'une des mesures proposées est la création du statut de « société européenne », qui offrirait des possibilités étendues de fusion aux grandes entreprises qui dépassent le territoire national. Or, les multinationales helvétiques sont fortement intéressées à l'obtention d'une influence précoce sur ces discussions, ce qui leur permettrait d'absorber plus facilement leurs concurrentes européennes¹⁹². Ainsi, l'importance d'obtenir une assise populaire aussi large que possible en faveur de cet accord est d'autant plus grande ; il s'agit de jeter les bases d'un climat favorable de négociations en vue de futures extensions du traité qui, elles, ne seraient pas soumises au vote¹⁹³.

Afin de justifier la soumission de l'accord au référendum, alors même que l'adhésion à l'AELE n'avait pas été entérinée par votation populaire en 1960, les milieux dirigeants helvétiques se trouvent en difficulté. Comment justifier l'importance qui est donnée à l'obtention d'un vote sur cet accord avec la CEE et comment expliquer la différence qui est faite par rapport à la création de l'AELE, si ce n'est justement par la présence de cette clause évolutive ? Au vu de cette situation délicate, la « politique d'information » de la Confédération vise à éviter d'accorder une trop grande importance aux développements nouveaux attendus en vertu de l'article 32. Comme le résume le conseiller fédéral Ernst Brugger devant la Commission de politique économique extérieure du Conseil des États en février 1972 :

« Mais il faudra éviter de donner la fausse impression que le champ d'application de l'accord va au-delà des dispositions conventionnelles convenues en empruntant cette voie, qui n'est pas en soi appropriée au contenu limité de l'accord. En particulier, le motif du référendum ne doit pas être la clause évolutive, qui sera formulée de manière à ce qu'il soit clair que l'approbation de l'accord de base ne peut constituer une autorisation pour l'entrée en vigueur future d'accords supplémentaires contournant la procédure normale d'approbation. La différence avec l'accord de l'AELE, qui, comme on le sait, n'a pas été soumis à un référendum, pourrait plutôt

¹⁹² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.5. 600, « Stichwortartige Zusammenfassung der neuen zum Teil noch nicht endgültig bereinigten Arbeitsgruppenberichte », document du bureau de l'intégration, non daté, p. 6.

¹⁹³ À propos des dispositions sur la « participation au processus » d'intégration (*gestaltende Mitwirkung*) et la « clause évolutive », le correspondant de la radio DRS à Bruxelles Jörg Thalman estime qu'il s'agit d'une « petite révolution » dans la politique européenne helvétique. Voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 617, Lettre de Jörg Thalman à Paul Jolles, 6 août 1972.

être que les accords avec la CEE n'ont pas été conçus comme une solution transitoire, mais devraient avoir un caractère permanent. »¹⁹⁴

Si les acteurs de l'époque ne sont pas forcément tous conscients de l'importance de cette « clause évolutive », celle-ci occupe néanmoins une bonne part des débats parlementaires et médiatiques sur l'accord de libre-échange, et cela, principalement en raison de l'opposition de l'USAM à cette clause, qui estime qu'il ne faut pas surcharger le contenu du traité¹⁹⁵. Dès la conclusion de l'accord, il est donc clair que son article 32 va jouer un rôle prépondérant au cours des années suivantes. Comme l'exprime en juin 1972 le membre du Vorort Gérard Bauer, « si l'on se place du point de vue purement politique, j'estime qu'il y a intérêt à voir l'accord soumis au verdict du peuple et des cantons. La situation, telle qu'elle ressortira du vote, sera nette de toute ambiguïté : le Conseil fédéral et le Parlement auront une liberté d'action bénéfique pour d'éventuelles négociations ultérieures. »¹⁹⁶ Juste après la signature de l'accord de LE à Bruxelles, le journal *Le Monde* constate :

*« L'attitude de la Suisse a été plus sinieuse. C'est elle d'abord qui insista pour que l'accord comportât une "clause évolutive", laissant entendre par là qu'elle ne se satisferait pas pour l'avenir d'un simple traité de commerce. Cependant, le terme même de clause évolutive fut vite proscrit par les négociateurs helvétiques eux-mêmes, lorsqu'ils s'aperçurent qu'ils risqueraient de rendre impossible la ratification des accords de Bruxelles par le "peuple souverain", sans doute nullement prêt à voter un texte destiné au fil des ans à changer de contenu. »*¹⁹⁷

¹⁹⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.6. 613, Procès-verbal de la séance de la Commission de politique économique extérieure du Conseil des États, 7 février 1972, p. 33. Cit. originale : « Doch wird vermieden werden müssen, dass durch das Beschreiten dieses dem beschränkten Inhalt des Abkommens an sich nicht gemässen Weges der falsche Eindruck entsteht, die Tragweite des Abkommens gehe über die vereinbarten Vertragsbestimmungen hinaus. Insbesondere darf der Anlass der Volksabstimmung nicht bei der Entwicklungsklausel liegen, die so formuliert sein wird, dass klar ersichtlich ist, dass die Zustimmung zum Basisabkommen keine Ermächtigung für die zukünftige Inkraftsetzung zusätzlicher Vereinbarungen unter Umgehung des normalen Genehmigungsverfahrens darstellen kann. Der Unterschied zum EFTA-Abkommen, das bekanntlich nicht dem Referendum unterstellt wurde, könnte eher darin bestehen, dass die Vereinbarungen mit der EWG nicht als Uebergangslösung gedacht sei, sondern dauerhaften Charakter haben soll. »

¹⁹⁵ HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets...*, pp. 261, 325.

¹⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11. Procès-verbal de la séance de la Chambre suisse du commerce, 21 juin 1972, p. 15.

¹⁹⁷ *Le Monde*, 24 juillet 1972.

4.1.3. Bilan : l'accord de libre-échange Suisse-CEE, un succès conjoint du Vorort et de la Division du commerce

Le 3 décembre 1972, 73 % des votants approuvent l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE. Il n'est pas exagéré d'affirmer, à l'image de la citation du sénateur Kurt Bächtold retranscrite au début de cette partie, que ce vote populaire clôt plus d'un quart de siècle de relations entre les autorités suisses et la construction européenne durant l'après-guerre. L'entrée en vigueur de cet accord constitue un succès éclatant pour les principaux milieux dirigeants suisses, à la tête desquels se trouvent, sur le plan de la politique commerciale, d'une part, la Division du commerce et, d'autre part, le Vorort. Un demi-siècle plus tard, l'importance de cet accord dans les relations Suisse-CEE, mais aussi dans le processus d'intégration européenne au sens large, ne s'est pas démentie. Lors de la conclusion d'un accord de libre-échange et de coopération entre la Grande-Bretagne et l'Union européenne en décembre 2020, quelques mois après l'officialisation du *Brexit*, ce sont les accords de LE de 1972 entre l'AELE et la CEE qui ont servi de modèle¹⁹⁸. À cette occasion, *The Economist* a estimé que la voie européenne de la Grande-Bretagne suivrait désormais un tracé similaire à celle de la Suisse¹⁹⁹. De son côté, début 2021, le conseiller fédéral en charge des affaires étrangères, Ignazio Cassis, a relevé que, en termes d'accès au marché intérieur européen, la Grande-Bretagne a pris au moins trente ans de retard sur la Suisse²⁰⁰. Dès lors, pour revenir à cet accord de 1972, du point de vue du Vorort, la satisfaction porte au moins sur sept points distincts.

Premièrement, le processus qui a mené à la conclusion de cet accord entérine le rapprochement qui s'est opéré entre le Vorort et le BDI depuis la fin des années 1950. Le soutien décisif de l'organisation allemande et, dans une moindre mesure, de la faïtière néerlandaise, a permis de neutraliser l'UNICE et d'obtenir que les associations patronales européennes, en particulier le CNPF, la FIB et la Confindustria, ne s'opposent pas aussi résolument que prévu aux accords avec les non-candidats. Sans être membre de l'UNICE, le Vorort a été en mesure de manœuvrer en coulisses pour exercer une influence externe et provoquer les dissensions au sein de l'organisation. En 1990, dans un discours en forme de mémoires retraçant sa carrière, Gerhard Winterberger évoque

¹⁹⁸ COTTIER Thomas, HOLENSTEIN André, *Die Souveränität der Schweiz in Europa. Mythen, Realitäten und Wandel*, Berne, Stämpfli Verlag, 2021, p. 205.

¹⁹⁹ *The Economist*, « Britain's Swiss Role », 2 janvier 2021.

²⁰⁰ *Neue Zürcher Zeitung*, n° 17, 22 janvier 2021, p. 21.

encore l'impact durable qu'a eu le soutien du BDI durant les négociations sur l'accord de LE²⁰¹. Bien que Yohann Morival estime que les traités de libre-échange ont été obtenus « *malgré la relative unité au sein de l'UNICE sur le refus de l'accord avec les pays neutres* »²⁰², cette vision sous-estime grandement les efforts du BDI – et à travers lui du Vorort – pour contraindre le CNPF à sensiblement adoucir ses positions. Entre les deux blocs patronaux qui se sont dessinés depuis les négociations sur la grande ZLE de l'OECE, ces accords représentent une victoire certaine pour le groupe informel constitué par les organisations suisse, autrichienne, néerlandaise et allemande contre les faïtières française, italienne et belge.

Deuxièmement, ce traité de 1972, conclu avec le vaste ensemble géographique de la Communauté, permet aux autorités suisses de conserver le caractère bilatéral de leurs principaux accords commerciaux, qui a été le principal ingrédient du succès de leur politique commerciale durant tout le xx^e siècle. Par rapport au multilatéralisme, qui impose de se fondre dans une communauté d'intérêts plus large, il est possible de négocier sur un pied d'égalité avec les représentants d'un marché de plusieurs centaines de millions de personnes, plutôt que de devoir systématiquement passer par de fastidieuses procédures qui impliquent des consultations avec six, puis neuf États souverains. Le fait d'obtenir un accord évolutif garantit aux autorités suisses de pouvoir compter sur une place de choix à la table des négociations sur l'ensemble des thématiques de la « deuxième génération ». Au lieu de n'être qu'un maillon de moyenne puissance de la chaîne communautaire et de ne bénéficier que de possibilités limitées d'influence sur le processus décisionnel, les autorités helvétiques peuvent infléchir le contenu d'accords résultant d'un long compromis interne et poursuivre leur politique de participation à la carte aux accords européens. Grâce au progressif effacement des compétences des États membres au profit des organes de la Communauté, les autorités helvétiques peuvent désormais négocier des contrats qui couvrent une aire géographique bien plus large que si elles devaient discuter individuellement avec chaque État membre ; l'accord de libre-échange est un modèle de cette pratique dont les avantages économiques sont considérables. De plus, en cas de violation d'un accord Suisse-CEE par l'un des membres de la Communauté,

²⁰¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 8.6.3.3. 1818, « Lebenslauf und Erinnerungen eines Wirtschaftspolitikers », discours de Gerhard Winterberger à l'occasion du séminaire de la Société de banque suisse, 21 avril 1990, p. 13.

²⁰² MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 118. Cette vision est réitérée dans un article ultérieur : MORIVAL Yohann, « Reassessing the historical dynamics of European business associations: The genesis of UNICE, late 1940s to 1970s »..., p. 14.

les autorités suisses peuvent prendre des mesures de rétorsion contre l'entité avec lesquelles elles ont signé le traité, c'est-à-dire la CEE, autrement dit l'ensemble de ses États membres. Cela procure un avantage au gouvernement suisse, dans la mesure où cela contraint les États membres à se surveiller mutuellement dans le respect des accords conclus avec les pays tiers, afin de ne pas subir de mesures de rétorsion unilatérales. Enfin, le caractère irrémédiable de l'accord implique un repositionnement fondamental de la Suisse au cœur de la division européenne du travail, et ce, d'autant plus que tous les futurs nouveaux membres de la CEE devront adhérer au traité de LE avec la Suisse en vertu de l'obligation de reprise de « l'acquis communautaire »²⁰³.

Troisièmement, les accords de libre-échange entre la CEE et l'AELE représentent une gigantesque ouverture dans le système de l'union douanière mis en place par le traité de Rome. Par rapport à la situation qui prévalait en 1958 lors du veto gaulliste à la grande ZLE de l'OECE, la situation au 1^{er} janvier 1973 constitue un renversement presque intégral du rapport de forces communautaire. Avec l'adhésion de la Grande-Bretagne et l'entrée en vigueur du libre-échange sur le continent, il est permis d'affirmer que le vieux projet germanique de 1960, celui d'une adhésion collective de la CEE à l'AELE, porté principalement par le président du *Deutscher Industrie- und Handelstag*, Alwin Münchmeyer, s'est en partie réalisé. Malgré l'introduction de règles d'origine, dont le contrôle est extrêmement difficile en pratique et les possibilités de fraude manifestes, la protection de certains produits sensibles ou encore les clauses de sauvegarde, la grande ZLE balayée en 1958 renaît en grande partie de ses cendres dès 1973. Ce n'est pas le moindre succès des milieux dirigeants helvétiques, tout comme des milieux dirigeants ouest-allemands qui agissent dans la continuité de Ludwig Erhard. En 1975, un document du CNPF, qui tente d'établir un bilan de l'intégration européenne, constate, concernant le réseau d'accords internationaux de la CEE :

« Sans doute sont-ce les accords conclus avec les anciens partenaires européens de la Grande-Bretagne au sein de l'AELE (Autriche, Suède, Suisse, Finlande, Norvège, Portugal, Islande) et entrés en application le 1^{er} janvier 1973, qui sont le plus préoccupants. Ces pays, tout en jouissant du libre-échange intra-européen, ne seront soumis à aucune harmonisation économique par

²⁰³ L'acquis communautaire est conçu à l'origine comme une codification, sur 2 800 pages, des règlements de la CEE auxquels le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande doivent s'adapter lors de leur entrée dans la Communauté en 1973. En 2021, l'acquis compte 90 000 pages, ce qui fait dire à l'historien britannique Perry Anderson qu'il s'agit du « *longest and most formidable written monument of bureaucratic expansion in human history* » (ANDERSON Perry, « Ever Closer Union? »...

rapport à la CEE, y compris pour leur politique douanière à l'égard des tiers. L'achèvement en 1977 de la vaste zone de libre-échange industriel que ces accords ont créée (pour certains produits sensibles, il faudra attendre 1980 ou 1985) conduira à son terme le processus de dilution de la CEE dans un ensemble européen de seize pays. Il n'est d'ailleurs guère étonnant de constater que, de 1969 à 1973, nos ventes dans la zone de libre-échange ont progressé plus vite que nos exportations dans le Marché commun : en quatre ans, + 123 % dans l'AELE contre + 116 % dans le Marché commun. Ainsi, la Suisse (+ 140 %), l'Autriche et la Norvège (+ 180 %) sont autant notre marché intérieur européen que la France, l'Allemagne ou le Benelux. »²⁰⁴

Ce même document rappelle que les étapes de libéralisation ainsi que les différents rounds du GATT ont eu pour conséquence, « *d'une part, d'entraîner un substantiel abaissement des droits appliqués par la France et l'Italie et, d'autre part, un alignement de fait des droits du tarif extérieur commun sur les droits appliqués initialement par l'Allemagne et le Benelux. Ainsi, les tendances libres-échangistes l'ont emporté au fil des négociations du GATT et la France n'a guère pu que livrer un combat de retardement. »²⁰⁵*

Quatrièmement, le processus de négociation de l'accord n'a fait que confirmer un état de fait qui avait prévalu depuis la fondation de l'USCI à la fin du XIX^e siècle : l'organisation est présente à toutes les étapes de la négociation, dans toutes ses commissions principales et influence son issue comme aucune autre force économique. Outre les contacts informels constants avec le chef de la Division du commerce ainsi qu'avec le conseiller fédéral en charge de l'économie, le Vorort dispose de représentants à tous les échelons décisionnels de la Confédération sur le plan de la politique commerciale. C'est le cas de la Délégation économique permanente, qui dirige l'ensemble des négociations, dans les comités d'experts nommés par la Confédération pour étudier les problèmes spécifiques, dans la délégation officielle helvétique qui est chargée de négocier à Bruxelles, dans la Commission consultative de politique commerciale, dans l'administration *stricto sensu* – rappelons notamment qu'Albert Weitnauer a été remplacé en 1971 par le premier secrétaire du Vorort Fritz Rothenbühler à son poste de délégué aux accords commerciaux – ainsi que sur les bancs du Parlement²⁰⁶.

²⁰⁴ ACNPF, 98 AS 130, « Évolution de la construction européenne. Tentative de bilan », 2 juin 1975, document interne du CNPF, pp. 9-10.

²⁰⁵ ACNPF, 98 AS 130, « Évolution de la construction européenne... », p. 9.

²⁰⁶ Pour une liste des parlementaires liés au Vorort, voir KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, p. 338.

Cinquièmement, l'osmose est telle entre la Division du commerce et le Vorort qu'il est difficile de les considérer comme des entités réellement distinctes. Une vision naïve qui consisterait à effectuer une stricte séparation entre le secteur public et le secteur privé ne résisterait pas à une analyse poussée de la politique européenne helvétique. D'un côté, la Division du commerce délègue une partie importante de la conduite de la politique étrangère du pays au Vorort, lorsqu'elle le charge d'entreprendre toutes les démarches possibles envers les organisations patronales européennes pour les empêcher d'exercer un rôle de frein sur la conclusion de l'accord Suisse-CEE. De l'autre côté, le Vorort peut se permettre de déléguer une bonne partie du rôle de propagande lors de la campagne référendaire, tout en assurant son financement *via* la SDES, au Conseil fédéral et à la Division du commerce, qui assument la majorité des charges de représentation et de présence médiatique et qui agissent en conformité absolue avec les intérêts du Vorort²⁰⁷. Cette stricte division des tâches est symbolique de l'interpénétration qui existe entre le patronat helvétique et la division dirigée par Paul Jolles.

Sixièmement, cette première votation populaire sur l'intégration européenne est transformée avec succès par les autorités fédérales en véritable plébiscite de la ligne politique dominante parmi les principaux cercles politiques, diplomatiques, patronaux et syndicaux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Elle permet d'obtenir une légitimité conséquente en vue de développer de manière plus pointue les relations contractuelles entre la Suisse et la CEE durant les années suivantes. En outre, elle permet de recouvrir l'accord d'un vernis démocratique, alors que son processus de négociation ainsi que les principales personnalités qui ont été impliquées n'ont à aucun moment eu à rendre compte de leur activité devant le souverain. Toutefois, le point noir de cette campagne référendaire, du point de vue du Vorort, est l'entrée en scène d'une opposition nouvelle et plus conséquente qu'auparavant de la part d'une fraction des PME face à la voie européenne promulguée par les milieux dirigeants helvétiques.

Enfin, le septième point est l'implication de plus en plus directe, quoiqu'elle en soit encore à ses balbutiements, des multinationales dans la participation aux réseaux européens. L'exemple le plus frappant est la négociation des règles d'origine, dans laquelle l'entreprise Sandoz, en particulier, joue un rôle important en tant que centrale de collecte de l'information, grâce à ses réseaux internationaux. L'activité d'Étienne Junod, qui a été mobilisé afin

²⁰⁷ KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie...*, pp. 353-354.

de rencontrer individuellement des représentants du grand patronat français en sa qualité de dirigeant d'Hoffmann-La Roche et de président du Vorort, est un autre exemple de cette influence. La dimension multinationale de l'économie helvétique a été parfaitement prise en compte par la délégation de négociation suisse qui a largement accommodé les intérêts des grandes entreprises lors des débats sur les clauses techniques des accords.

4.2. Diviser pour mieux régner : le repositionnement du Vorort face à la CEE (1972-1976)

Après l'élargissement de la CEE aux trois nouveaux pays adhérents (Grande-Bretagne, Irlande, Danemark) ainsi que les accords commerciaux conclus avec le reste des pays de l'AELE, les fronts patronaux vont connaître une restructuration qui reflète le nouveau rapport de forces international. Le principal bouleversement qui marque la période est que l'organisation qui a joué un rôle prépondérant durant les années 1950, le CIFE, va progressivement faire place à l'institution spécifiquement dédiée à l'influence patronale sur les travaux de la CEE, l'UNICE. Avec l'adhésion britannique au marché commun, toutes les principales puissances du continent sont désormais membres de la Communauté. De plus, le fameux *Brückenschlag* avec l'AELE a pu être réalisé sous la forme d'accords individuels pour les États qui ne rejoignent pas le marché commun. Le fait de maintenir deux organisations patronales distinctes et, dans une large mesure concurrentes, ne fait donc que peu de sens dans ce contexte. Par ailleurs, l'une des principales leçons qui a pu être tirée par le Vorort de ces négociations est qu'il est plus avantageux de ne pas être membre de l'UNICE et d'agir depuis l'extérieur, grâce à de solides relations bilatérales avec les membres de la faïtière européenne. Dès lors, l'organisation helvétique va se focaliser sur le développement et la mise en place de rencontres régulières avec ses organisations voisines, en particulier le BDI et la VÖI, afin d'affirmer et de défendre leurs intérêts communs.

En 1987, Franz Blankart, le successeur de Paul Jolles et Cornelio Sommaruga à la tête de la Division du commerce, a esquissé rétrospectivement ce qu'avait été la stratégie des milieux dirigeants suisses pour parvenir à réaliser leurs objectifs de politique économique extérieure : *« Par conséquent, nous devons toujours jouer sur deux pianos : lorsque nous sommes plus forts par nous-mêmes, nous négocions bilatéralement avec la CEE ; mais lorsque nous voulons nous ouvrir à un marché plus vaste que le nôtre, nous agissons*

ensemble – si possible en tant que leader spirituel.»²⁰⁸ Cette citation reflète bien l'action que le Vorort déploie sur plusieurs tableaux à partir de la conclusion de l'accord commercial avec la CEE. D'une part, l'organisation suisse développe une activité bilatérale renforcée avec les organisations qui partagent ses préceptes libéraux, tout en gardant un œil attentif sur les travaux de l'UNICE afin de neutraliser d'éventuelles initiatives contraires à ses intérêts. D'autre part, elle combat avec une vigilance accrue les postulats protectionnistes ou étatistes qui sont émis par les syndicats nordiques dans l'AELE, au sein de laquelle le Vorort se comporte, en l'absence de la Grande-Bretagne, en tant que *geistigen Führer*.

4.2.1. Crise économique et évolution du rapport de forces au sein du réseau patronal européen

Le principal changement qui se produit dans le réseau patronal européen, de manière concomitante aux négociations des accords d'adhésion et de libre-échange entre la CEE et l'AELE, est la perte considérable d'influence du CIFE au profit de l'UNICE. En fait, dès 1967, la CBI est consultée sur toutes les décisions de l'UNICE, à la suite de la deuxième demande d'adhésion de la Grande-Bretagne au marché commun²⁰⁹. En septembre 1970, alors que l'UNICE s'entretient tous les deux mois avec les candidats à l'adhésion et que la CBI participe à tous ses comités, il est décidé que le CIFE renoncera à son secrétariat²¹⁰. Cette montée en puissance de l'UNICE au détriment du CIFE va rapidement se répercuter sur l'attitude des organisations patronales de l'AELE. Dès 1974, celles-ci deviennent en bloc membres associées de l'UNICE²¹¹. Cette association à la faïtière patronale européenne se dessine dès la fin de l'année 1973, lorsque le Comité des délégués permanents de l'UNICE soumet un projet au Conseil des présidents. Celui-ci prévoit que les fédérations non-membres obtiennent un statut d'association avec voix consultative et possibilité de participer aux réunions des commissions, à

²⁰⁸ AFB, E1050.15#1994/313# 5*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 19 février 1987, p. 18. «*Daher müssen wir immer auf zwei Klavieren spielen: Dort wo wir alleine stärker sind, verhandeln wir bilateral mit der EG; wo wir aber einen grösseren Markt anbieten wollten als den unsrigen, agierten wir gemeinsam – nach Möglichkeit als der geistige Anführer.*»

²⁰⁹ ACNPF, 72 AS 399, Procès-verbal de la réunion de la CREI du CNPF, 12 juin 1967, p. 40.

²¹⁰ LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration...*, p. 219.

²¹¹ AFB, E7113A#1988/175# 36*, «*Les organisations nationales de l'AELE s'associent à l'UNICE*», communiqué de presse de la CEE, 9 mai 1974.

l'exclusion des réunions des organes de décision²¹². Le Conseil des présidents élargi et le Comité exécutif doivent se réunir une fois par année en formation élargie « CEE-reste AELE » et le Comité des délégués permanents trois fois par année.

Dans le cas de la Suisse, c'est à nouveau en collaboration avec les autorités fédérales que ce rapprochement avec l'UNICE s'est effectué. Fin 1973, lors d'une séance du Vorort, la question du rapprochement entre le CIFE et l'UNICE est abordée ; à cette occasion, Alexandre Jetzer indique : « *Il est important pour nous d'être informés et de faire entendre notre opinion auprès de l'UNICE, mais sans rien perdre de notre liberté d'action. Il ne saurait être question pour nous d'être impliqués dans le processus de décisions de l'UNICE où nous pourrions être majorisés. Il doit exister à cet égard un parallélisme entre les liens Suisse-CEE et les liens Vorort-CEE.* »²¹³ Comme l'indique également le secrétariat du patronat des machines, le VSM, « *plus les arrangements supranationaux émergent en Europe occidentale dans le domaine de la politique économique et sociale, plus le besoin d'un "Vorort européen" se fait sentir* »²¹⁴. Par la suite, en janvier 1974, le Vorort ratifie l'association à l'UNICE et la participation financière qu'elle implique pour l'organisation suisse²¹⁵. En mars 1974, une note de Franz Blankart à Paul Jolles rappelle que la plupart des organisations patronales sectorielles sont déjà affiliées à la représentation de la CEE pour leur branche et qu'elles y réalisent « *un travail dont l'efficacité dépasse très souvent celle de l'influence diplomatique* »²¹⁶. Il souligne donc l'importance que le Vorort soit également représenté au sein de l'UNICE ; à ce propos, il s'interroge sur la nécessité de fournir une subvention fédérale à l'organisation suisse. Jolles transmet par la suite cette note à Gerhard Winterberger, qui se montre partisan d'une prise en charge autonome par le Vorort des frais de participation à l'UNICE. Bien qu'il rappelle que son organisation dispose de canaux directs pour peser sur les décisions de l'UNICE, il relève que le poids de la faïtière européenne dans la politique économique de la CEE rend une association avec elle

²¹² ACNPF, 72 AS 1194, Compte rendu de la réunion du Comité des délégués permanents de l'UNICE, 23 novembre 1973.

²¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 26 novembre 1973, p. 35.

²¹⁴ AfZ, VSM-Archiv, 3397, Rapport préliminaire sur l'association à l'UNICE par le secrétariat du VSM, 22 janvier 1974. Cit. originale : « *Je mehr sich in Westeuropa supranationale Regelungen auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialpolitik abzeichnen, desto grösser wird auch das Bedürfnis nach einem "europäischen Vorort".* »

²¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 janvier 1974, pp. 3-7.

²¹⁶ AFB, E2210.1#1987/44# 159*, note de Franz Blankart à Paul Jolles, 8 mars 1974. Cit. originale : « *eine Arbeit, deren Wirksamkeit jene der diplomatischen Einflussnahme vielfach übersteigt.* »

nécessaire. En outre, en même temps que l'association à l'UNICE, le Vorort adhère également à la Conférence permanente des chambres de commerce et d'industrie de la CEE. Il confie sa représentation à la Chambre de commerce de Bâle, qui dirige la conférence des directeurs des chambres de commerce helvétiques.

Pour revenir au CIFE, dès la réunion du CDIFE de Stockholm en 1968, un groupe de travail constitué de Claude Évin, Axel Iveroth, Franco Mattei, Hellmuth Wagner et John Davies s'est formé pour examiner les conséquences de la future suppression du secrétariat²¹⁷. Son objectif principal est de limiter le nombre de réunions et les frais engendrés afin de réduire l'activité du CIFE à son strict nécessaire. À cette période, les groupes d'experts encore actifs sont le comité Iveroth, la table ronde sur l'énergie nucléaire, le comité sur la propriété industrielle, les tables rondes sur la pollution de l'air et de l'eau, ainsi que la table ronde des techniciens de l'action sur l'opinion publique avec son groupe de travail sur les festivals de films internationaux. Dans la pratique, le CIFE n'exerce presque plus d'activités durant les années 1970 ; en 1976, son comité exécutif se prononce favorablement sur l'adoption de statuts temporaires. Ceux-ci prennent acte du fait que seuls deux groupes de travail – le comité Iveroth et la table ronde sur l'opinion publique – sont encore actifs et proposent de conserver l'organisation en réserve et de ne la réactiver que sur demande du comité exécutif²¹⁸. À partir de ce moment, le CIFE est presque entièrement dissous et absorbé par l'UNICE.

Au sein même de l'UNICE, la crise économique et l'adhésion de la Grande-Bretagne au marché commun sont les deux événements majeurs qui transforment son fonctionnement. La récession qui touche tous les pays industrialisés provoque une accentuation de la disparité entre les économies du continent²¹⁹. En particulier, certaines d'entre elles, en premier lieu la Grande-Bretagne, qui doit être renflouée par le Fonds monétaire international en 1975-1976²²⁰, mais également l'Italie, s'effondrent. La crise majeure

²¹⁷ ACNPF, 72 AS 789, Rapport sur l'avenir du CIFE, 29 mai 1969.

²¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.2., « Council of European Industrial Federations. Temporary status and activities », 4 juin 1975 ; AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.1., Procès-verbal de la séance du Comité exécutif du CIFE à Bruxelles, 11 mai 1976.

²¹⁹ Sur le développement inégal des économies en tant que moteur de l'intégration européenne, PETRINI Francesco, « Uneven Development and Stabilization: the Engines of European Integration », *Capitalism, Crises and European Integration: from 1945 to the present*, Florence, 2016.

²²⁰ Le taux d'inflation atteint 27 % en Grande-Bretagne en août 1975, soit le pire que le pays ait connu durant la totalité du xx^e siècle, guerres mondiales comprises. Voir FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The shock of the global: the 1970s in perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, p. 6.

qui touche l'ensemble de l'économie mondiale à partir de 1973 n'épargne pas la Suisse qui constitue même sous certains aspects l'un des principaux pays touchés²²¹. Pourtant, malgré la récession internationale, les vagues de licenciement qui touchent certains domaines de pointe de l'industrie suisse, l'inflation qui est supérieure en Suisse à la moyenne de l'OCDE²²² ou encore le renchérissement des produits suisses à l'exportation en raison de l'appréciation du franc, le commerce extérieur suisse ne connaît pas de véritable choc. Au contraire, la balance commerciale se conclut par un bilan positif en 1976, ce qui est tout à fait exceptionnel à cette époque. La situation est telle que l'un des secrétaires du Vorort, Frank Rühl, évoque en septembre 1976 une «*drôle de guerre*»²²³, dans la mesure où la Suisse parvient à dégager un excédent commercial et à maintenir le chômage à des niveaux extrêmement bas, essentiellement grâce au renvoi des travailleurs étrangers dans leur pays d'origine²²⁴. Cette apparente déconnexion entre la situation de l'économie d'exportation helvétique et la crise économique mondiale se révèle même problématique pour le Vorort. Dès juin 1973, l'organisation patronale s'alarme des statistiques qui montrent une hausse des exportations suisses de l'ordre de 24 % sur une année, ce qui lui fait craindre des difficultés auprès des autorités et une crédibilité éffritée. Le Vorort a procédé, durant les mois précédents, à des estimations pessimistes et manifesté à de nombreuses reprises les fortes craintes des milieux exportateurs face à la hausse du franc suisse²²⁵. L'organisation redoute en particulier que la population se montre favorable à l'imposition de charges supplémentaires sur le patronat, au vu de la facilité avec laquelle l'industrie d'exportation semble avoir encaissé les bouleversements monétaires.

Face à cette crise économique, en juillet 1974, le BDI demande une réunion urgente avec le CNPF; selon le compte rendu de Claude Évin, la raison principale en est une «*inquiétude d'avoir à financer à fonds perdus des économies qui font naufrage et cela vise spécialement l'Italie et la*

²²¹ SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung...*, pp. 22-24; TANNER Jakob, *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Munich, C. H. Beck, 2015, p. 419.

²²² SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung...*, pp. 35-36.

²²³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.2.1., «The economic situation in Switzerland. August 1976», note de Frank Rühl au sous-comité économique et social du comité consultatif de l'AELE, 1^{er} septembre 1976.

²²⁴ Un économiste américain, Lester C. Thurow, a estimé que si les autorités des États-Unis avaient utilisé les mêmes méthodes que leurs homologues helvétiques pour combattre le chômage, elles auraient dû renvoyer 10 millions de travailleurs étrangers. Voir «Inflation: We're Fighting Yesterday's War», *New York Times*, 21 octobre 1979, p. 16, cité dans KATZENSTEIN Peter J., «Capitalism in one country? Switzerland in the international economy»..., p. 519.

²²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 juin 1973, p. 3.

Grande-Bretagne »²²⁶. Le BDI sollicite ainsi l'organisation française afin de renforcer les liens mutuels pour préserver la liberté des échanges entre les pays européens et limiter le recours aux mesures économiques unilatérales. Du côté helvétique, l'inquiétude est également vive face aux difficultés économiques italiennes, comme en témoignent les déclarations du professeur de droit Gerardo Brogginini lors du groupe de travail *Historische Standortbestimmung* de novembre 1974. Selon lui, « *une fatalité semble peser sur les États du sud de l'Europe, une certaine incapacité d'assumer la liberté, pour reprendre le mot de Mme Jeanne Hersch. Tel est notamment le drame que vit l'Italie. L'Europe doit consentir de lourds sacrifices pour ce non-adulte, et il est à craindre qu'elle ne les juge une fois trop pesants. M. Spinelli [commissaire européen à la politique industrielle et à la recherche] n'exclut pas l'idée qu'il pourrait être préférable pour l'Europe d'avoir une Italie gouvernée avec le concours des communistes plutôt qu'une Italie qui connaît le désordre actuel.* »²²⁷

Deuxième série d'événements majeurs qui touchent l'UNICE, l'adhésion de la CBI, ainsi que l'association des fédérations de l'AELE, transforment le rapport de forces au sein de la faïtière européenne. La nouvelle configuration qui prévaut depuis les accords de 1972 provoque une nette montée en puissance des tendances libérales au détriment des intérêts défendus par le CNPF. Les trois nouvelles fédérations membres s'opposent au maintien du français comme langue de travail de l'organisation et revendiquent une approche plus libérale²²⁸. En juin 1975, une note de l'organisation française présente un bilan amer sur l'action de l'UNICE lors des dernières années. Ce document remarque en préambule que « *les insuffisances ou les défauts que l'on peut constater actuellement dans le fonctionnement et les méthodes de l'UNICE ont peu à peu pris le pas au fil des années sur les aspects positifs que pouvait comporter cette organisation à son début* »²²⁹. Le CNPF constate que l'adhésion de trois nouveaux membres à l'UNICE et l'association de nouveaux pays a eu pour conséquence principale que « *l'UNICE est en fait devenue un petit ONU patronal, où les Britanniques jouent, tout comme au sein de la Commission et du Conseil, un rôle extrêmement négatif et retardataire* ».

²²⁶ ACNPF, 72 AS 407, Procès-verbal de la réunion de la CREI, 8 juillet 1974, p. 35.

²²⁷ AFB, E9500.225#1000/1190# 2*, Arbeitsgruppe « Historische Standortbestimmung ». Procès-verbal de la séance du 9 janvier 1974, p. 11.

²²⁸ MORIVAL Johann, *Les Europes du patronat français depuis 1948...*, p. 128.

²²⁹ Toutes les citations qui suivent sont issues de : ACNPF, 72 AS 345, « Politique patronale française et politiques patronales étrangères au niveau des structures patronales nationales et européennes », document du CNPF, 2 juin 1975.

Il propose ensuite une véritable réforme des différents organes de l'UNICE, axée autour du fait de restreindre les compétences autonomes de l'organisation et de la rapprocher de la tutelle des organisations nationales. En outre, cette réforme impliquerait que l'UNICE cesse de rechercher systématiquement l'unanimité des prises de position et que ses avis et décisions puissent comporter une position majoritaire et une position minoritaire. Il est évident qu'il s'agit d'un mouvement de défense de la part d'une organisation dont les prises de position sont de plus en plus minoritaires au sein du patronat européen. Le CNPF parvient d'ailleurs lui-même à la conclusion suivante : « *Les lignes de force au niveau patronal ne jouant pas en notre faveur, car l'élargissement de la Communauté a produit un déséquilibre au profit des patronats libéraux et libres-échangistes et, par voie de conséquence, réduit les possibilités d'action unitaire de l'UNICE. La position psychologique du CNPF vis-à-vis du front uni des patronats libres-échangistes s'est très sensiblement dégradée depuis quelques années.* » Enfin, le CNPF se montre partisan, au vu des insuffisances qu'il constate au sein de l'UNICE, « *de ne plus concentrer l'activité du CNPF en matière européenne sur les travaux de l'UNICE, mais de considérer au contraire ces derniers comme un simple accessoire, d'ailleurs inévitable, d'une action nationale renforcée auprès du Conseil des ministres et du Comité des représentants permanents, auprès de la représentation permanente française à Bruxelles, auprès également de la Commission européenne, auprès enfin des négociateurs français et en particulier du SGCI.* » Quelques mois plus tôt, une note d'entretien de deux membres du CNPF – Régis Astier et M. Carbonel – avec Jean-Claude Paye, directeur adjoint au cabinet du ministre des Affaires étrangères, exprimait d'ores et déjà la désillusion de l'organisation française par rapport à l'UNICE. Dans cette note, les deux fonctionnaires indiquent à leur interlocuteur « *que l'UNICE est à l'image de la Communauté, ingouvernable, une tour de Babel où chacun parle son propre langage* »²³⁰. En ce qui concerne les relations avec les patronats européens, leur constat est le suivant : « *Avec les Anglais on parle très facilement mais on est en désaccord fondamental sur presque tout ; avec les Allemands, le contact est plus difficile à cause de la double organisation DIHT-BDI, mais on peut s'entendre ; quant aux autres patronats, ils sont souvent irresponsables (par exemple, la Confindustria essaie de transcender les maux italiens en leur faisant porter remède par Bruxelles).* » Enfin, des notes manuscrites d'une séance de la Commission des affaires européennes

²³⁰ ACNPF, 98 AS 127, note de Régis Astier et M. Carbonel au président du CNPF, François Ceyrac, 8 avril 1975.

du CNPF de décembre 1975 indiquent qu'au sein de l'UNICE, « *la CBI mène une action à la limite du sabotage* » et que « *le VNO est aussi proche de l'esprit de concertation que Robert Pelletier [le directeur général du CNPF] du marxisme* »²³¹.

4.2.2. La naissance d'une alliance : le Vorort, le BDI et la VÖI unissent leurs forces pour peser sur l'UNICE

Durant les années post-accord de LE, la structuration européenne du Vorort continue de croître. En particulier, la recette du succès des négociations de 1970-1972 est développée plus intensivement. Au milieu des années 1970, malgré l'association à l'UNICE, le Vorort continue de se tenir en retrait des organisations patronales européennes et d'élargir ses relations avec les fédérations nationales qu'il considère comme ses alliées. Comme cela a été le cas de manière récurrente durant les quinze années précédentes, c'est avant tout vers le BDI que l'organisation helvétique se tourne afin de promouvoir des intérêts économiques communs. En mars 1975, Étienne Junod et Gerhard Winterberger se rendent en RFA et en Autriche afin de renforcer les liens avec les dirigeants de ces organisations. À Vienne, ils sont reçus par le président de la VÖI, Hans Iglar, ainsi que le *Hauptgeschäftsführer*, Kunata Kottulinsky, tandis que Hellmuth Wagner et le président du BDI Hans-Günther Sohl les accueillent à Cologne. Dans leur compte rendu de ces rencontres, les dirigeants du Vorort indiquent que leur objectif était d'étudier des possibilités de collaboration plus intenses, notamment vis-à-vis de l'UNICE²³². En Autriche, ils ont pu constater que les deux organisations étaient traversées par des problématiques similaires, par exemple sur la question brûlante des PME, et ont décidé de proposer une résolution commune sur l'inflation au CIFE et à l'UNICE²³³. Ce papier a reçu également l'approbation enthousiaste du BDI. Un mois plus tôt, lors d'une réunion en conclave entre le secrétariat du Vorort et le professeur d'économie zurichois Ernst Kilgus, Gerhard Winterberger insistait déjà sur son ambition de développer les contacts avec la VÖI et le BDI et projetait d'inclure dans ce cercle l'organisation néerlandaise, le VNO, considérée proche des intérêts du

²³¹ ACNPF, 98 AS 130, notes manuscrites non signées écrites à l'occasion de la réunion de la Commission des affaires européennes du CNPF, 16 décembre 1975.

²³² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 mars 1975, pp. 3-5.

²³³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.2., Projet de résolution sur l'inflation en vue de la Conférence d'Interlaken de juillet 1975.

Vorort²³⁴. Le modèle pour cette nouvelle forme de collaboration est constitué par les organisations nordiques, qui se réunissent déjà régulièrement. Parmi celles-ci, Winterberger estime que l'organisation danoise se situe sur la ligne la plus favorable aux intérêts helvétiques.

Par la suite, en juin 1975, Gerhard Winterberger se rend à Cologne en compagnie de Franz Helbich, le secrétaire général de la VÖI, à l'occasion d'une réception privée donnée par Fritz Neef, l'un des membres du *Präsidium* du BDI. Cette réunion rassemble des représentants prééminents des cercles politiques, patronaux, syndicaux et journalistiques ouest-allemands²³⁵. Quelques jours plus tard, Winterberger se procure *via* Fritz Neef un discours rédigé par le secrétaire d'État Otto Schlecht sur les perspectives économiques allemandes à moyen terme, qui a été discuté lors d'une séance de l'action concertée²³⁶; ce document est ensuite directement transmis à Paul Jolles et Ernst Brugger²³⁷. En plus de promouvoir les intérêts communs auprès de l'UNICE, ces rencontres informelles servent donc également de plateforme d'échange d'informations sur les situations économiques respectives des trois pays. Si elles se déroulent sans structure spécifique jusqu'en 1976, elles prennent ensuite une tournure plus formelle. Les trois organisations se rencontrent en juillet 1976 à Vienne pour une rencontre trilatérale qui a pour but d'évoquer la politique conjoncturelle, la lutte contre l'inflation, la politique des changes flottants – une discussion à laquelle participe le vice-président de la Banque nationale autrichienne – ainsi que les questions d'organisation interne²³⁸. Ce dernier point permet surtout à Fritz Neef

²³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 12.3.8., Procès-verbal de la réunion en conclave du secrétariat du Vorort avec le Prof. Kilgus, 5 septembre 1975, p. 10.

²³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.15., Lettre de Fritz Neef à Gerhard Winterberger, 13 mars 1975. Les invités sont : Herbert Ehrenberg, vice-président du groupe parlementaire du *Sozialdemokratische Partei Deutschlands*, Ernst-Gerhard Erdmann, *Geschäftsführendes Präsidialmitglied* du BDA (équivalent allemand de l'UCAPS), Justus Fürstenau, *Hauptgeschäftsführer* du *Verein Deutscher Maschinenbau-Anstalter*, Haimo George, *Geschäftsführer* du *Wirtschaftsrat* de la *Christlich Demokratische Union Deutschlands*, Heribert Juchems, *Geschäftsführer* du *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des Deutschen Gewerkschaftsbund*, Wolfgang Munde, *Hauptgeschäftsführer* du *Verband der Chemischen Industrie* et Kurt Steves, correspondant économique du journal *Die Welt* à Bonn puis directeur de la division pour la communication et les médias du BDI.

²³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.1., «Gedankenskizze für Vortrag von Staatssekretär Dr. Otto Schlecht über Problematik der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Gesprächsrunde der Konzertierte Aktion», 6 juin 1975. Le système ouest-allemand de l'action concertée, mis en place en 1967, désigne un processus de coordination des intérêts entre syndicats, patronat et État pour élaborer et mettre en œuvre les politiques économiques.

²³⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles et Ernst Brugger, 24 août 1975.

²³⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.1., note non signée sur la réunion avec le BDI et la VÖI à Vienne, 7 et 8 juillet 1976.

d'expliciter le changement de direction au sein du BDI, qui a vu le président du BDA – équivalent de l'UCAPS – Hanns Martin Schleyer prendre la succession de Hans-Günther Sohl à la tête du BDI. Les relations interpersonnelles nouées lors de ces contacts Vorort-BDI-VÖI permettent à Gerhard Winterberger de se procurer un rapport du BDI sur le déroulement de la première Conférence économique et sociale tripartite de la CEE (qui réunit les ministres des Affaires économiques, du travail, les représentants des organisations syndicales et du patronat, ainsi que la Commission européenne) de juin 1976 au Luxembourg²³⁹. Cette note, transmise directement à Paul Jolles, est d'autant plus importante que le Vorort lutte sans relâche contre l'organisation de séances tripartites dans le cadre de l'AELE, comme nous aurons l'occasion de le développer dans la partie suivante.

Comment expliquer la forte activité du Vorort dans le développement de ces relations bi et trilatérales au milieu des années 1970 ? Plusieurs éléments de nature externe et interne contribuent à l'expliquer qui se rapportent tous directement ou indirectement au contexte de récession internationale. Premièrement, cette période voit un durcissement des fronts entre syndicats et patronat et l'émergence d'une véritable épreuve de force dont l'issue va déterminer en grande partie quelle couche sociale paiera le prix de la crise économique. Du côté des forces ouvrières, la récession coïncide avec la montée en puissance de la social-démocratie et la structuration de la Confédération européenne des syndicats (CES). Cette dernière, qui regroupe les principales organisations et tendances du continent, est fondée en 1973, soit un peu plus de deux décennies après le CIFE et l'UNICE. Cette nouvelle structure permet de réunir les syndicats de la CEE et de l'AELE, qui se rencontraient jusqu'alors séparément²⁴⁰. Dominée par la faïtière allemande, le *Deutscher Gewerkschaftsbund*, la CES a pour objectif d'unifier les revendications des syndicats et de les porter vers les instances européennes. L'un des membres qui compose l'organisation est

²³⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles, 9 juillet 1976.

²⁴⁰ Les syndicats de l'AELE se sont réunis pour la première fois en août 1959 à Londres. Sur l'histoire de la CES, voir GROUX Guy, MOURIAUX René, PERNOT Jean-Marie, « L'europanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social* 1(162), 1993, pp. 41-68 ; ABBOTT Keith, « The European Trade Union Confederation : Its Organization and Objectives in Transition », *Journal of Common Market Studies* 35(3), 1997, pp. 465-481 ; GOBIN Corinne, *L'Europe syndicale entre désir et réalité : essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du xx^e siècle*, Bruxelles, Éditions Labor, 1999 ; MORTON Adam David, BIELER Andreas (eds.), *Social Forces in the Making of the New Europe : The Restructuring of European Social Relations in the Global Political Economy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2001 ; PLATZER Hans-Wolfgang, MÜLLER Torsten (Hrsg.), *Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände : Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik*, Berlin, Édition Sigma, 2009 ; HORN Laura, « Anatomy of a "Critical Friendship" : Organized Labour and the European State Formation », *Globalizations* 9(4), 2012, pp. 577-592.

l'USS, au même titre que la *Confederazione Generale Italiana del Lavoro*, de tendance communiste, qui adhère à la CES dès 1974, contrairement à son homologue française, la Confédération générale du Travail, qui ne rejoindra la CES qu'en 1999. Les milieux dirigeants suisses craignent que la participation de l'USS à une organisation européenne renforce son aile gauche, alors que les revendications syndicales helvétiques sont encore fortement éloignées de ses voisins européens. Rappelons que la faïtière helvétique refuse en 1976 son soutien à l'initiative des Organisations progressistes de Suisse pour la semaine de quarante heures, rejetée par ailleurs par 78 % de l'électorat. Or, la même année, l'une des mesures phares proposées par la CES lors de son congrès de Londres est la généralisation des trente-cinq heures²⁴¹. Qui plus est, au moment où les effets de la crise économique se font ressentir de la manière la plus aiguë en Suisse, le Parti socialiste sort renforcé des élections fédérales de 1975 à l'occasion desquelles il gagne neuf sièges au Conseil national et devient le premier parti de la chambre basse, tandis que le Parti radical perd deux sièges²⁴². Dans ce contexte, le Vorort met en place une stratégie nationale pour renforcer le bloc bourgeois helvétique afin de consolider les scores du Parti radical et éviter l'effritement du PAB²⁴³. Le prolongement de cette tactique sur le plan international consiste à souder les liens avec des patronats qui, par le passé, ont régulièrement soutenu les postulats libéraux du Vorort afin de contrer l'influence de la social-démocratie et des tendances protectionnistes. Les organisations sœurs du Vorort en Europe sont généralement confrontées aux mêmes problématiques. En France, par exemple, à partir de 1972, socialistes et communistes signent l'Union de la gauche et joignent leurs forces autour d'un Programme commun de gouvernement. Les effectifs du PCF connaissent une hausse constante et passent de 300 000 membres en 1968 à un sommet historique de plus de 500 000 en 1978²⁴⁴, tandis que le pic d'adhérents est atteint en 1976 pour le PCI avant de décliner de manière constante²⁴⁵.

²⁴¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1976, p. 19.

²⁴² Cette poussée doit cependant être relativisée dans la mesure où le PSS avait perdu quatre sièges aux élections fédérales de 1971.

²⁴³ AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., «Stärkung des Bürgerblocks», note de Gerhard Winterberger, 20 février 1976. Sur le renforcement du bloc bourgeois et du travail du Vorort auprès de l'opinion publique suisse, voir également la longue discussion sur la situation politique intérieure lors d'une séance du Vorort en janvier 1976 : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 12 janvier 1976, pp. 10-18.

²⁴⁴ MISCHI Julian, *Le parti des communistes. Histoire du Parti communiste français de 1920 à nos jours*, Marseille, Hors-d'atteinte, 2020, p. 521.

²⁴⁵ MAIER Charles S., «"Malaise". The Crisis of Capitalism in the 1970s», in : FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, p. 36.

Deuxièmement, ces activités européennes du Vorort entendent s'inspirer des pratiques qui structurent les organisations patronales des pays voisins. Au tournant des années 1970, le Vorort est en train d'effectuer une vaste récolte de fonds auprès de ses sections et tente de trouver de nouveaux moyens de financer ses activités. Cela explique en partie pourquoi c'est l'organisation suisse qui se charge de récolter toutes les données de l'étude sur les organisations patronales européennes publiée en 1977²⁴⁶. L'une des raisons qui expliquent cette collecte de fonds est que le Vorort investit plus de moyens pour soigner son image publique, mise en difficulté par des critiques qui se font plus pressantes envers les grandes entreprises dans cette phase de ralentissement de l'économie. En 1970, par exemple, le Vorort et la SDES réalisent un large sondage d'opinion sur l'attitude de la population face à l'industrie d'exportation, et le Vorort mène une réflexion pour réorganiser son travail de relations publiques²⁴⁷. En s'inspirant des moyens de financement de ses organisations sœurs, le Vorort espère en retirer une plus grande efficacité dans son fonctionnement quotidien.

Troisièmement, une problématique qui traverse l'ensemble des patronats européens à cette période est celle du danger de voir les petites et moyennes entreprises se détacher progressivement des organisations faïtières. Dès 1973, les membres du Vorort indiquent essayer de plus en plus de reproches relatifs à l'influence des multinationales sur la conduite de l'organisation²⁴⁸. L'année suivante, l'organisation met sur pied un groupe de travail sur les PME, qui réalise une vaste enquête auprès de ses sections sur les problèmes qui les touchent²⁴⁹. Dirigé par Bernhard Wehrli, ce groupe réunit avant tout des personnalités proches du grand patronat (SSIC, VSM) et de l'*Arbeitsgemeinschaft*, calquée sur une ligne libérale²⁵⁰. De cette étude, il

²⁴⁶ UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Der Aufbau der europäischen Industrie-Spitzenverbände...*, 1977.

²⁴⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.2.9., «Das Oeffentlichkeitsbild der schweizerischen Privatwirtschaft», Document élaboré par Bernhard Wehrli en vue de la séance du Vorort du 25 janvier 1971.

²⁴⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.22., Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 août 1973, pp. 14-18.

²⁴⁹ Celui-ci est composé de représentants de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, du Groupe de défense des sociétés anonymes privées, de la Chambre suisse du textile, du *Gesamtverband der schweizerischen Bekleidungsindustrie*, de la SSIC, du VSM et de la Fédération suisse de l'horlogerie. Les membres sont : W. Schmid (horlogerie), U. Reber, O. Wartenweiler, R. Stein, H. Lier, H. Steffen, Emil Straub, P. Stadlin (métallurgie), R. Amsler (VSM), K. Wegmann (SSIC), F. Löb (habillement), S. Pataky (broderie) et P. Böckli (sociétés anonymes). Sur la mise en place de ce groupe, voir le dossier 59.1.1. des archives du Vorort.

²⁵⁰ Pour un bon exemple de la fonction – déjà maintes fois évoquée – d'Emil Straub pour le Vorort, qui est de maintenir les PME dans une ligne libérale, voir AfZ, Vorort-Archiv, 59.3.4., Emil Straub, «Programm zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Klein- und Mittelindustrie und ihrer Integration in die freie Wirtschaft», 21 mai 1979.

ressort que ces problèmes sont les suivants : le financement des entreprises, la direction et le management interne, les questions de compétitivité ainsi que l'influence sur la politique étatique²⁵¹. Pourtant, la publication des résultats de cette enquête est reportée car les dirigeants du Vorort craignent que cela puisse mener à un appel à la mise en place d'une *Small industries policy*, c'est-à-dire la définition de mesures étatiques en faveur des PME. Finalement, dans un premier temps, quatre rapports sont publiés par le Vorort sur la question des PME, en collaboration avec Emil Straub de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*²⁵². Dans un second temps, un cinquième rapport est rédigé sur les possibilités d'influence politique des PME ; d'emblée, le responsable du rapport, Bernhard Wehrli, indique que l'accent sera mis sur le fait que les PME subissent encore plus de conséquences négatives de l'intervention étatique que les grandes entreprises²⁵³.

Toutefois, dès 1973, la création d'une nouvelle organisation issue des PME, Swissexport, va progressivement montrer au Vorort que son action envers les petites entreprises doit aller plus loin que les simples déclarations d'intention et la promotion de la doxa libérale. Par rapport au profil conciliant et conventionnel de l'*Arbeitsgemeinschaft*, l'activité de cette nouvelle structure prend une tournure différente. Le porteur de cette organisation, Ernest Goldberger (1931-2009), est un véritable tribun des petits entrepreneurs, qui sera décrit quelques années plus tard par les autorités fédérales comme un *Lanzenbrecher* (pugiliste) des PME qui s'exprime sur un ton missionnaire. Cette même description indique que « *le petit entrepreneur, qui se sent parfois comme un "underdog", voit en Goldberger un allié qui n'a pas peur de prendre les armes contre les grands intérêts existants et même de s'attaquer aux hautes instances. Ses critiques parfois acerbes à l'égard de Berne, des avant-postes officiels, de la politique monétaire de la Banque nationale, des PTT, etc., et surtout de l'Office suisse d'expansion commerciale lui ont valu beaucoup d'admiration et de sympathie [...]* »²⁵⁴ Ernest Goldberger est actif depuis 1956 via son bureau Exim-Index, dont le siège est à Bâle, dans

²⁵¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.23., Procès-verbal de la séance du Vorort du 24 février 1975, pp. 28-30; AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 avril 1975, pp. 40-41.

²⁵² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 23 février 1976, pp. 19-24.

²⁵³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 mai 1976, p. 44.

²⁵⁴ AFB, E9043-01#2006/177# 106*, Exim-Index Ag. Studie, document de l'Office suisse d'expansion commerciale, 1982, p. 30. Cit. originale: « *Der kleine Unternehmer, der sich gelegentlich als "Underdog" fühlt, sieht in Goldberger einen Alliierten, der nicht davor zurückschreckt, gegen grosse bestehende Interessen ins Feld zu ziehen und sich selbst mit hohen Instanzen anzulegen. Seine manchmal harten Kritiken an Bern, den offiziellen Aussenposten, der Währungspolitik der Nationalbank, der PTT usw. und nicht zuletzt der SZH haben ihm viel Bewunderung und Gefolgschaft eingebracht.* »

le conseil, la promotion et la publicité des exportations ainsi que la mise en contact et la diffusion d'informations à destination des PME. Au début des années 1980, Exim-Index emploie 12 personnes et se charge notamment d'organiser des expositions annuelles des entreprises suisses à l'étranger²⁵⁵. Quant à l'autre structure fondée par Goldberger, Swissexport, il s'agit d'une organisation privée fondée en 1973, réunissant entre 400 et 500 firmes, qui vise à soutenir les exportations des PME, en concurrence directe avec son pendant étatique, l'Office suisse d'expansion commerciale (OSEC)²⁵⁶. À sa fondation, le gros de ses membres provient de l'industrie des machines, tandis que l'horlogerie et le textile ne sont pas membres, puisqu'elles disposent de leur propre organisation qui remplit les mêmes missions que Swissexport²⁵⁷. La *Schweizerische Finanzzeitung* décrit la création de l'organisation comme le «Grütli des firmes d'exportation suisses»²⁵⁸. En 1976, Goldberger demande l'adhésion à l'USCI via une *Interessenverband schweizerischer Exportunternehmungen* (ISE) ou Groupement des exportateurs suisses, présidée par Paul Gutzwiller, dirigeant de la firme Aquametro à Bâle²⁵⁹. Dans une lettre au conseiller fédéral Ernst Brugger, celui-ci indique que les raisons de la création de l'ISE sont doubles : d'une part, réaliser un front commun des PME contre les conséquences de la récession et, d'autre part, compenser leur sous-représentation auprès des organisations patronales et des autorités fédérales²⁶⁰. Pour prendre un exemple du ton combatif employé par Goldberger, l'Assemblée générale de Swissexport en 1976 inclut un discours de Peter Bettschart, délégué aux accords commerciaux de la Confédération. Selon le récit des *Schaffhauser Nachrichten*, au cours d'un débat sur la promotion étatique des exportations, «Bettschart dit que l'aide directe de l'État signifierait un changement de système, mais Goldberger réplique : "Je ne peux plus entendre le mot 'changement de système'. Ce sont des excuses.

²⁵⁵ Ces expositions ont été organisées en 1976 au Caire (15 exposants), en 1978 à Singapour (114 exposants), en 1979 à Athènes (69 exposants) et à Hong Kong (120 exposants), en 1981 à Singapour (102 exposants), en 1982 à Mexico et en 1983 à Hong Kong.

²⁵⁶ Au début des années 1980, le comité de Swissexport est composé de son président Wolf Studer (entreprise : M. Optiz & Co), Heinrich Brechbühl (Brechbühl SA), Pierre Bron (Bron Elektronik), Fritz Gempeler (F. Gempeler SA), Victor Principe (Arthur Schmid SA), Frédéric Ritzmann (Stamm SA) et Alfred Spiess (Georg Frey).

²⁵⁷ Pour un travail sur la crise économique dans le secteur des machines – qui ne mentionne pas la figure centrale de Goldberger ni les organisations auxquelles il est lié – voir HANDKE Matthias, *Under pressure. Die Geschichte der Schweizer Maschinenindustrie während der 1970er Jahren*, mémoire de licence sous la dir. de Matthieu Leimgruber, Zurich, 2018.

²⁵⁸ *Schweizerische Finanzzeitung*, numéro 30, 25 juillet 1973.

²⁵⁹ En 1976, le comité directeur de l'ISE est composé de P. Gutzwiller, E. Lüscher (Parsenn-Drogerie SA), A. Stöcklin (Bacher SA), P. P. Wächter (Visomat-Laier SA) et P. Wagner (J. Walter SA).

²⁶⁰ AFB, E7001C#1987/101# 543*, Lettre de Paul Gutzwiller à Ernst Brugger, 13 octobre 1976.

Est-ce qu'on veut nous aider ou pas ? »²⁶¹. Au vu de ce qui précède, il n'est pas étonnant que l'adhésion de l'ISE au Vorort provoque le scepticisme des dirigeants de la faïtière patronale, qui rappellent que Goldberger a déjà accusé le VSM de servir uniquement les intérêts des grandes entreprises. Étienne Junod invite à la prudence sur cette affaire car, selon lui, « *une grande erreur et un danger important seraient un front des petits contre les grands ; cela peut être évité au mieux par un rapprochement* » avec l'ISE²⁶². Bernhard Wehrli va dans le même sens en indiquant : « *En fait, il y a danger d'une certaine dissidence, moins dans le sens du poujadisme que dans celui d'une dérive gauchiste ; en cas d'éventuelle adhésion, Goldberger devrait s'habituer à nos usages.* »²⁶³ Dans les mois qui suivent cette demande d'adhésion, le Vorort obtient des garanties de l'indépendance de l'ISE envers Goldberger, ce qui le pousse à accepter son adhésion dès 1977. À cette époque, l'ISE a rompu avec Swissexport et Gutzwiller a assuré à l'organisation faïtière que sa structure réunissait des firmes qui ne voulaient pas de la « *dérive gauchiste* » promulguée par Goldberger²⁶⁴. Ainsi, comme l'indiquent les ordres du jour des discussions trilatérales Vorort-BDI-VÖI, le maintien des PME dans une ligne politique et idéologique libérale se situe en haut de leur liste de préoccupations durant les années 1970. À ce titre, l'échange de pratiques entre différentes structures patronales constitue donc une opportunité de maintenir leur hégémonie sur le plan national.

4.3. Le Vorort comme tête de pont des intérêts du patronat à l'AELE (1972-1976)

Parallèlement à sa démarche active qui vise à s'appuyer sur les membres les plus libéraux de l'UNICE pour mieux favoriser ses intérêts, le Vorort dirige une partie importante de ses activités internationales vers l'AELE. Depuis le départ de la Grande-Bretagne, la position helvétique au sein de cette

²⁶¹ *Schaffhauser Nachrichten*, numéro 222, 23 septembre 1976. Cit. originale : « *Dazu meint Bettschart, dass direkte Hilfen des Staates eine Systemänderung bedeuten würden, aber Goldberger kontert: "Ich kann das Wort Systemänderung nicht mehr hören. Das sind Ausreden. Will man uns helfen oder nicht ?"* »

²⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 12 janvier 1976, p. 8. Cit. originale : « *Ein grosser Fehler und eine bedeutende Gefahr wäre eine Front der Kleinen gegen die Grossen ; dies lässt sich am ehesten durch eine Annäherung vermeiden.* »

²⁶³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 12 janvier 1976, p. 9. Cit. originale : « *Tatsächlich besteht die Gefahr einer gewissen Dissidenz, weniger im Sinne des Poujadismus als eines Linksdralls ; bei einem allfälligen Beitritt müsste Goldberger sich an unsere Usancen gewöhnen.* »

²⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 octobre 1976, pp. 35-36.

petite ZLE a subi une mutation importante. Outre le Portugal et l'Islande qui représentent les membres les plus faibles de l'alliance, les autorités suisses se retrouvent désormais face à trois gouvernements sociaux-démocrates (Norvège, Suède, Autriche). Dès lors, la phase couverte par cette partie peut être considérée comme une période de transition avant une véritable droitisation de la politique des principaux pays industrialisés qui se produit à partir de la fin de la décennie. Alors que les premiers soubresauts de la récession se font partout ressentir, c'est la social-démocratie qui gouverne une partie non négligeable des États occidentaux. Ainsi, Willy Brandt devient le premier chancelier social-démocrate de l'histoire de la RFA en 1969, tandis qu'en Autriche, Bruno Kreisky gouverne de 1970 à 1983 et qu'en Grande-Bretagne, le Parti travailliste accède à nouveau au gouvernement en 1974. Dans le même temps, la social-démocratie maintient globalement ses solides positions en Scandinavie, avant de perdre son bastion suédois en 1976, pour la première fois depuis 1932. Cette configuration ne manque pas de créer rapidement une dissonance profonde entre, d'une part, les objectifs keynésiens poursuivis par les gouvernements et syndicats nordiques et, d'autre part, la politique traditionnellement libérale promue par les milieux dirigeants suisses. Alors que le Vorort et le Conseil fédéral souhaitent maintenir l'AELE dans un rôle strictement orienté vers l'élimination des barrières commerciales, les milieux politiques et ouvriers scandinaves font pression pour discuter d'harmonisations sociales et pour introduire des mesures en ce sens. En étudiant ici les démarches du Vorort pour éviter que l'AELE serve de relais aux postulats syndicaux et sociaux-démocrates en Europe, les objectifs du rapprochement entre l'organisation suisse et ses homologues libéraux sur le continent seront plus explicites.

4.3.1. Les interventions du Vorort au comité consultatif de l'AELE contre les syndicats nordiques

Au sein de l'AELE, un organe va acquérir une importance accrue au cours des années 1970 : le comité consultatif. Institué en 1961, il est composé d'une représentation de cinq personnes par pays membre, issue des principaux cercles économiques nationaux (syndicaux, associatifs, industriels, commerciaux, bancaires, agricoles) ainsi que d'observateurs gouvernementaux²⁶⁵. Il est

²⁶⁵ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.3. 691, «Background note on the EFTA Consultative Committee», 13 février 1981.

chargé plus précisément de faire des recommandations au Conseil de l'AELE sur les mesures économiques et politiques à prendre afin de développer et d'améliorer le fonctionnement du traité de Stockholm. Au début des années 1970, la délégation suisse reflète l'influence des organisations patronales puisque trois représentants sur cinq en sont issus : Gerhard Winterberger, René Juri (directeur de l'USP) et Otto Fischer (directeur de l'USAM). Les deux autres membres sont C. Feldmann (directeur de l'Association suisse des forêts) et Lilian Uchtenhagen (conseillère nationale socialiste). Alors que les organisations patronales envoient une délégation de tout premier plan, ce n'est certainement pas un hasard si L. Uchtenhagen, la seule représentante de la gauche helvétique sélectionnée par le gouvernement, est également la seule femme de tout le comité consultatif, dans un environnement exclusivement masculin. Les deux observateurs de la délégation helvétique sont également issus du patronat puisqu'il s'agit de Heinz Allenspach (directeur de l'UCAPS) et d'Alexandre Jetzer (secrétaire du Vorort). Depuis 1974, la CES délègue un représentant au comité consultatif, tout comme l'UNICE à partir de 1977. Dès 1966, sous la pression des syndicats, un sous-comité économique et social lui a été adjoint, dont l'objectif est de discuter des répercussions du libre-échange sur l'emploi dans la petite ZLE, puis un comité de l'ordre du jour (*Agenda Committee*) en 1969 et enfin un groupe *ad hoc* sur les règles d'origine en 1973. Le sous-comité est le seul organe formellement tripartite (gouvernements, syndicats, patronat) de l'AELE, qui réalise principalement des études sur les difficultés induites par l'existence de la petite ZLE sur certaines branches d'industrie ou sur certains secteurs économiques.

À partir de 1973, les fronts deviennent de plus en plus tendus au sein du comité consultatif. En octobre de cette année, dans un rapport sur la réunion de cet organe qui a eu lieu à Genève, G. Winterberger indique que les syndicats nordiques font pression pour introduire des discussions qui dépassent le cadre purement technique et se dirigent vers la nécessité des harmonisations sociales. Pour faire face à ces revendications, le Vorort signale sa volonté de systématiquement introduire un point sur la politique monétaire à l'ordre du jour, afin de contrer les reproches sur la nature essentiellement technique des débats²⁶⁶. Néanmoins, un compte rendu de la NZZ sur cette séance indique que le thème de la politique monétaire a été presque exclusivement discuté par le patronat suisse et qu'un malaise est perceptible dans la mesure où, les accords de LE étant désormais conclus, les syndicats nordiques veulent

²⁶⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.1.1., note de Gerhard Winterberger sur la séance du comité consultatif de l'AELE, 18-19 octobre 1973.

s'éloigner des clauses techniques et débattre de problématiques générales telles que le rapprochement des législations sociales et la protection de l'environnement²⁶⁷.

Ces tensions vont réapparaître en 1976, alors que les autorités autrichiennes demandent la convocation d'une conférence au sommet des ministres de l'AELE afin de relancer le processus de coopération parmi ses membres. Cette démarche est concomitante à un développement analogue qui se déroule au sein de la CEE, dont l'impulsion a été donnée par le « Rapport Tindelmans » de 1975. Celui-ci a été commandé par les chefs d'États des Neuf au Premier ministre belge Leo Tindelmans afin d'évaluer les possibilités de relance de la construction européenne à la suite de la crise économique. Dans son rapport, il formule une série de propositions qui doivent mener à la consolidation des institutions européennes et à un élargissement des compétences de la Communauté dans une série de domaines (monétaires, énergétiques, sociaux et régionaux). La démarche autrichienne a pour objet de s'inspirer du processus en cours dans la CEE et de constituer un contrepoids à la mise en place du G6 (France, RFA, Italie, Japon, Grande-Bretagne, États-Unis) à Rambouillet en 1975, puis du G7 (avec le Canada) l'année suivante à Porto Rico. Le but est d'en profiter pour développer la coopération entre l'AELE et le marché commun dans des domaines tels que l'harmonisation du droit, le développement social, l'agriculture et la protection de l'environnement. Il s'agit également d'évaluer les conséquences pour l'AELE, composée d'une majorité de pays nordiques, de l'élargissement de la CEE vers les pays méditerranéens et en particulier de la Grèce, dont le processus d'adhésion est sur les rails. En particulier, la volonté de Kreisky est de montrer l'ouverture de l'AELE aux États européens qui se situent en dehors de la CEE, ainsi qu'envers les pays satellites d'Europe orientale. Or, cette démarche est accueillie froidement par le gouvernement helvétique, qui craint que cette réunion au sommet provoque une politisation de l'AELE et la pousse vers la création d'un front commun contre la CEE²⁶⁸.

Parallèlement à cette initiative autrichienne, la séance du comité consultatif des 10 et 11 mai 1976 est utilisée par les représentants syndicaux scandinaves pour émettre une série de revendications allant dans le sens d'un renforcement des compétences de l'AELE²⁶⁹. Celles-ci consistent en particulier à renforcer

²⁶⁷ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 489, 22 octobre 1973.

²⁶⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.1. 658, Aide-mémoire du Département politique fédéral sur l'initiative autrichienne de convocation d'une conférence au sommet des ministres de l'AELE, 19 juillet 1976, p. 5.

²⁶⁹ Voir également AFB, E2210.1#1987/44# 159*, Communiqué de presse de la Confédération européenne des syndicats, 11 juin 1976.

la collaboration entre la CEE et l'AELE ainsi qu'entre les pays de l'AELE dans le domaine économique et social. L'une des demandes est également d'organiser, avant la fin de l'année, une conférence tripartite consacrée à l'évolution de la situation sur le plan de l'emploi et de la politique sociale, sur le modèle de la première conférence tripartite de la CEE, organisée au Luxembourg en juin 1976. Un rapport d'Alexandre Jetzer devant le Vorort à propos de cette séance indique que ces postulats ont provoqué de vives controverses en raison de l'opposition du patronat suisse et autrichien, mais que les organisations économiques de Suède et de Norvège les ont acceptés²⁷⁰. Il indique le fondement de l'opposition du Vorort à la mise en place de conférences tripartites :

«Lors de telles rencontres triangulaires, les syndicats bénéficient d'un triple avantage et nos représentants, à l'inverse, d'un triple handicap. Tout d'abord la présence de représentants des gouvernements permet une pression plus grande des représentants syndicaux sur les organisations patronales. D'autre part, les discussions ayant lieu à l'occasion de telles réunions ont une résonance plus grande dans l'opinion publique que lorsqu'elles se déroulent en dialogue. Enfin, ces réunions permettent l'isolement des gouvernements et organisations des pays non socialistes, la majorité des gouvernements étant de gauche.»²⁷¹

Dans la foulée, le comité consultatif est convoqué à une réunion extraordinaire le 10 septembre pour débattre de ces propositions syndicales. Afin de protester contre ces postulats, l'UCAPS et le Vorort envoient chacun une longue lettre au conseiller fédéral Ernst Brugger pour lui exposer leurs arguments. Les faïtières patronales estiment que ces demandes constituent une interprétation abusive du traité de Stockholm, dans la mesure où celui-ci ne prévoit aucune possibilité d'obliger les États à harmoniser leurs politiques. Elles demandent que le rôle des instances de l'AELE se limite à assurer le bon fonctionnement du régime de libre-échange. Les organisations reviennent également sur la réunion au sommet proposée par Kreisky et estiment que celle-ci ne correspondrait pas aux intérêts helvétiques, au vu des disparités qui existent entre les systèmes sociaux respectifs de la Suisse et des autres pays de l'AELE. Enfin, tant l'UCAPS que le Vorort réfutent toute possibilité d'organiser une conférence tripartite dans le cadre de l'AELE. La première rappelle qu'«une telle conférence déboucherait soit sur un "bla-bla"»

²⁷⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1976, pp. 18-24.

²⁷¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 juin 1976, p. 22.

superficiel, soit sur le risque que des règles de l'AELE ou paneuropéennes concernant les politiques nationales en matière d'économie, de finances, d'investissement, de politique sociale et d'emploi soient envisagées ou promises sous une forme ou une autre»²⁷². Par la suite, l'USAM transmet une missive à l'exécutif fédéral avec des arguments similaires²⁷³.

Un rapport de la délégation suisse auprès de l'OECE sur cette séance du comité consultatif indique que la proposition de conférence tripartite a provoqué une discussion «*inhabituellement virulente*» (*ungewohnt heftige*) entre le patronat suisse – représenté par H. Allenspach, O. Fischer et A. Jetzer – et le reste du comité²⁷⁴. Au vu de la différence d'opinions entre les membres, le président de la séance, A. Barreto, ministre portugais du Commerce et du Tourisme, n'a eu d'autre choix que de consigner ces divergences et d'en faire un rapport en vue de la réunion au Conseil de l'AELE. Le patronat suisse a obtenu ainsi un demi-succès dans la mesure où ce rapport ne doit pas faire mention d'une conférence tripartite mais plutôt d'une réunion spéciale du comité consultatif, lors de laquelle des représentants gouvernementaux seraient présents et l'ordre du jour serait pratiquement le même que celui qui a été proposé pour une éventuelle conférence tripartite. La note conclut sur le fait que l'ambiance du comité consultatif est mauvaise, que le patronat suisse en est porté responsable et que cela pourrait influencer sur d'autres domaines de l'AELE. Moins d'un mois après cette séance, la CES réunit son comité exécutif dans le bâtiment de l'AELE à Genève, afin de donner une dimension officielle à sa volonté de renforcer cette organisation dans le rapprochement des législations économiques et sociales²⁷⁵.

Par la suite, une séance de la Délégation économique permanente est consacrée à la préparation de ce G7 de l'AELE, qui est prévu les 11 et 12 novembre 1976 à Lisbonne. En introduction, Paul Jolles rappelle que, si la Suisse a donné son accord à l'organisation de ce Conseil des ministres, ce n'est pas pour faire figure de maître d'école de la CEE dans le domaine de la

²⁷² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.1. 658, Lettre de l'UCAPS à Ernst Brugger, 6 septembre 1976, p. 3. Cit. originale : «*eine solche Konferenz würde entweder in ein oberflächliches "Blabla" ausmünden oder die Gefahr in sich bergen, dass EFTA-oder gesamteuropäische Regeln über die nationalen Wirtschafts-, Finanz-, Investitions-, Sozial- und Beschäftigungspolitiken in irgendeiner Form anvisiert oder in Aussicht gestellt würden.*»

²⁷³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.1. 658, Lettre de l'USAM à Ernst Brugger et Pierre Graber, 15 septembre 1976.

²⁷⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.1. 658, note de la délégation suisse auprès de l'OECE sur la séance du comité consultatif, 14 septembre 1976.

²⁷⁵ AFB, E2210.1#1987/44# 159*, Communiqué de presse de la Confédération européenne des syndicats, 4 octobre 1976.

coordination conjoncturelle ou monétaire. Comme points à l'ordre du jour, il relate le souhait des autorités helvétiques d'inscrire l'approfondissement du libre-échange, la validation de la clause évolutive, la consolidation du libre-échange européen envers la Grèce, l'Espagne, Malte, la Turquie et Chypre, ainsi que le vote de certaines politiques individuelles et sélectives (le terme « harmonisations » est proscrit) des pays de l'AELE envers l'extérieur. Revenant sur la séance spéciale du comité consultatif et la volonté de discuter dans ce cadre de mesures de plein-emploi, de croissance et de stabilité monétaire, Alfred Oggier, vice-directeur de l'USAM, indique : *« Mais si l'on donne le petit doigt, on perd bientôt tout le bras : ce qui a commencé par des discussions sans engagement se transforme peu à peu en recommandations, et l'harmonisation sociale et économique n'est alors plus très loin. »*²⁷⁶ Pour rassurer les organisations patronales, Jolles rappelle quant à lui que les autorités fédérales n'ont aucune envie de s'engager dans un « engrenage » au sein de l'AELE et que *« la position de la Suisse au sein de l'AELE est celle d'un leader ; si la Suisse dit non, cela ne saurait cacher un compromis. [...] Il serait donc incohérent de se fermer à une discussion sur les thèmes en question là où nous sommes forts et en quelque sorte "chez nous" »*.²⁷⁷ De manière concomitante à cette séance, Ernst Brugger adresse une réponse détaillée au Vorort sur les revendications des syndicats scandinaves, où il manifeste une différence de conception significative par rapport à la faïtière patronale²⁷⁸. Le conseiller fédéral rappelle que le gouvernement helvétique n'a aucune intention de dénaturer l'AELE ni d'harmoniser les politiques économiques et sociales, mais qu'une collaboration plus pointue avec les autres membres ne l'engage en rien dans cette voie et que la convention de Stockholm permet cette procédure. Il se prononce également en faveur de discussions plus fréquentes avec la CEE sur les domaines qui ne sont pas immédiatement reliés au libre-échange, tels que les brevets, le droit pharmaceutique ou la protection de l'environnement. Brugger rappelle qu'il existe un gouffre entre les discussions ponctuelles et la promulgation de politiques communes ; dans

²⁷⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1289, Extrait du procès-verbal de la séance de la Délégation économique permanente, 28 octobre 1976. Cit. originale : *« Gibt man aber den kleinen Finger, so verliere man bald den ganzen Arm : was unverbindlich mit unverbindlichen Diskussionen begonnen, steigere sich allmählich zu Empfehlungen, und dann sei eine soziale und ökonomische Harmonisierung nicht mehr weit. »*

²⁷⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1289, Extrait du procès-verbal de la séance de la Délégation économique permanente, 28 octobre 1976. Cit. originale : *« Die Stellung der Schweiz innerhalb der EFTA ist eine führende ; wenn die Schweiz nein sagt, so versteckt sich dahinter nicht ein Kompromiss. [...] Es wäre somit inkonsequent, sich einer Diskussion der fraglichen Themen dort zu verschliessen, wo wir stark und gewissermassen "zu Hause" sind. »*

²⁷⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.1. 658, Lettre d'Ernst Brugger au Vorort, 8 octobre 1976.

ce cadre, bien que les autorités helvétiques aient voté contre la proposition du comité consultatif lorsqu'elle a été soumise au Conseil de l'AELE, elles ne pensent pas qu'il s'agit d'une proposition qui aurait dû faire l'objet d'une « querelle de dogmes » (*Dogmenstreit*).

En parallèle à sa lutte contre les postulats syndicaux sur l'avenir de l'AELE, le Vorort s'élève également contre un projet issu de la CES qui vise à ce que la petite ZLE contribue au financement de l'Institut européen des syndicats. Il s'agit d'un institut de recherche qui est déjà financé pour un peu plus de la moitié de son budget par la CEE, raison pour laquelle la CES demande une contrepartie de la part de l'AELE. Son activité porte essentiellement sur la réalisation de recherches qui intéressent le monde du travail, l'aide technique aux organisations nationales pour améliorer leurs activités de formation, la mise au point d'un échange permanent d'informations, la collecte de documentation servant de base aux recherches et l'organisation de séminaires syndicaux. Les autorités fédérales se montrent favorables à cette participation financière ; dans une lettre qui explique rétrospectivement les raisons de cette position, le directeur de la Mission suisse à Bruxelles, Claude Caillat, indique en septembre 1977 :

*« Pour simplifier à l'extrême, on peut distinguer en Europe les syndicats qui adhèrent à des conceptions de lutte des classes et ceux qui se sentent concernés par les idées sociales-démocrates. Au sein de la CES, c'est clairement la deuxième tendance qui prédomine actuellement (les syndicats purement marxistes comme la CGT ne sont pas eux-mêmes membres de la CES, comme on le sait, mais des contacts existent entre ces derniers et la CES). Cette conception sociale-démocrate, qui repose sur la codécision et la coresponsabilité des personnes concernées, ne peut toutefois fonctionner que si les partenaires sociaux disposent des connaissances nécessaires. »*²⁷⁹

Même son de cloche du côté des institutions de la CEE, dont le secrétaire de la Mission suisse André von Graffenried rapporte qu'« à Bruxelles, on espère que cela [le financement de l'Institut européen des syndicats] aura une

²⁷⁹ AFB, E7113A#1989/193# 134*, Lettre de Claude Caillat au Bureau de l'intégration, 29 septembre 1977. Cit. originale : « Stark vereinfacht kann man in Europa zwischen Gewerkschaften, die klassenkämpferischen Konzeptionen nachhängen und solchen, die sich sozialdemokratischem Gedankengut verpflichtet fühlen, unterscheiden. Im EGB ist zur Zeit eindeutig die zweite Tendenz vorherrschend (die rein marxistischen Gewerkschaften wie die CGT sind bekanntlich selber nicht Mitglied des EGB, doch bestehen Kontakte zwischen diesen und dem EGB). Diese sozialdemokratische Konzeption, die auf der Mitentscheidung und Mitverantwortung der Betroffenen beruht, ist aber nur funktionsfähig, wenn die Sozialpartner über das notwendige Wissen verfügen. »

influence favorable sur les syndicats français, italiens et britanniques, qui se nourrissent encore principalement de conceptions de lutte de classe»²⁸⁰. De son côté, l'USS se prononce favorablement sur ce financement car elle estime que l'AELE peut être considérée comme un «*cadavre vivant*» (*lebendiger Leichnahm*), vu le faible degré de connaissances sur elle des populations qui la composent. L'argumentation de son directeur, W. Jucker, repose sur le fait qu'il existe un parallèle domestique, puisque les organisations patronales helvétiques ont reçu durant plusieurs décennies une subvention étatique pour leurs activités²⁸¹. Toutefois, le Vorort s'oppose catégoriquement à une telle participation helvétique, car l'Institut syndical européen risque, selon lui, de favoriser les tendances des syndicats scandinaves à élargir le champ d'action de l'AELE vers le domaine social et le plein-emploi²⁸².

Pour revenir à cette séance «*tripartite*» du comité consultatif qui est prévue les 14 et 15 février 1977 à Stockholm, durant les semaines qui précèdent, le Vorort reçoit une lettre du directeur de la Fédération des industries suédoises, Erik Braunerhielm, qui formule un appel au secours face à la tactique des syndicats scandinaves :

*«Il est évident que les syndicats des pays de l'AELE savent exactement ce qu'ils veulent obtenir de la conférence de Stockholm et qu'ils font front commun contre le patronat et les gouvernements. En revanche, les représentants des entreprises et de l'industrie au sein du Comité consultatif ne sont pas du tout organisés et n'ont pas eu l'occasion de discuter entre eux de la manière dont la conférence devrait être gérée. [...] C'est pourquoi je suis personnellement convaincu que si nous ne voulons pas que les syndicats prennent complètement le contrôle de la conférence, nous devons nous rassembler de notre côté aussi.»*²⁸³

²⁸⁰ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, Lettre de André von Graffenried, représentant de la Mission suisse à Bruxelles, au Bureau de l'intégration, 5 août 1977. Cit. originale : «*in Brüssel erhofft man sich davon eine günstige Einflussnahme auf die französischen, italienischen und britischen Gewerkschaften, die vorwiegend noch von klassenkämpferischen Konzeptionen ausgehen.*»

²⁸¹ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, Lettre de l'USS à Cornelio Sommaruga, collaborateur de la Division du commerce, 27 février 1976. Sur les enjeux de cette subvention fédérale dès la fin du XIX^e siècle, voir IBERG Ludovic, «*Surmonter les conflits internes pour ne plus dépendre de l'État : le financement de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie (1882-1924)*», *Revue suisse d'histoire* 68(3), 2018, pp. 479-501.

²⁸² AFB, E2210.1#1994/214# 137*, Lettre du Vorort au Bureau de l'intégration, 3 décembre 1976.

²⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.2.1., Lettre de Erik Braunerhielm à Frank Rühl, 27 décembre 1976. Cit. originale : «*It is quite evident that the labour unions of the EFTA countries know exactly what they want to get out of the Stockholm conference and that they put up a united front against both the management side and governments. The business and industry representatives in the Consultative Committee on the other hand are not organized at all and have not had an opportunity to discuss between them how the conference should be managed. [...] Therefore I am personally convinced that if we do not want the labour unions to take over the conference completely we shall have to get together on our side too.*»

Erik Braunerhielm propose que des discussions patronales se tiennent à l'occasion des réunions du sous-comité économique et social et du comité de l'ordre du jour qui auront lieu avant la séance tripartite. Or, le compte rendu du Vorort sur cette réunion tripartite indique que l'organisation helvétique a soigneusement préparé cette séance et s'est montrée agressive face aux demandes syndicales à Stockholm²⁸⁴. A. Jetzer relève que, au lieu de deux jours complets, la séance n'a duré qu'un jour et demi, ce que le Vorort attribue au « *nombre exagéré de participants ainsi que le désenchantement du côté syndical devant la tournure prise par la conférence* »²⁸⁵, et que le communiqué final a nécessité près de vingt heures de négociations. Quant à l'exposé de G. Winterberger durant cette séance, tout d'abord, « *s'en prenant vivement aux effets négatifs des tendances à la socialisation qui se dessinent dans certains pays (Italie, Grande-Bretagne, éventuellement France), il a souligné combien une telle évolution risque de mettre gravement en danger la situation de l'emploi dans ces pays et dans les autres pays européens* ». Dans la suite de son discours, « *après des considérations concernant la politique monétaire, les conséquences d'une croissance exagérée du secteur public, l'inutilité des mesures de contrôle des prix et l'importance de l'instrument de la société multinationale pour le maintien de l'emploi, M. Winterberger a lancé un appel en faveur du maintien, voire du renforcement du système de l'économie de marché* ». A. Jetzer indique qu'il est rapidement devenu clair que les propositions des syndicats n'avaient aucune chance d'aboutir et que les représentants syndicaux suisses ne les ont pas soutenues, se contentant d'émettre des considérations sur la politique monétaire. Enfin, le communiqué final ne reprend aucun des points proposés par les syndicats pour développer le travail de l'AELE ; le succès du patronat helvétique est contenu notamment dans les passages qui reconnaissent que la stabilité économique est une condition nécessaire pour parvenir au plein-emploi, ou

²⁸⁴ Au total, ce ne sont pas moins de 150 personnes qui ont pris part à cette réunion : une quinzaine de ministres des pays de l'AELE, environ 35 membres ordinaires ou suppléants du Comité consultatif, une dizaine d'observateurs invités (UNICE, CES) et une vingtaine de représentants du secrétariat de l'AELE ; les 70 autres personnes sont soit des représentants des employeurs ou des travailleurs des pays de l'AELE admis *ad hoc*, soit des collaborateurs formant la suite des ministres. La délégation gouvernementale suisse était conduite par le conseiller fédéral Ernst Brugger, accompagné de Jean-Pierre Bonny (directeur du BIGA), de Cornelio Sommaruga (Division du commerce), Carlo Jagmetti (Délégation suisse auprès de l'AELE) et de Christian Boesch (chef-adjoint du Bureau de l'intégration). Parmi les membres du Comité consultatif, étaient présents du côté suisse : Gerhard Winterberger, Waldemar Jucker, C. Feldmann et Lilian Uchtenhagen. Les membres suppléants suivants participaient également à la réunion : Heinz Allenspach, R. Maier-Neff (président de la Fédération suisse des employés de commerce) et A. Jetzer.

²⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24., Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 février 1977, pp. 31-44. Toutes les citations qui suivent sont issues de cette source.

encore qui mentionnent que l'augmentation des coûts de production est l'une des principales causes des difficultés économiques dans l'AELE, et enfin qui condamnent le protectionnisme. L'appréciation générale d'Alexandre Jetzer est que *«devant la ligne extrêmement ferme adoptée par M. Winterberger dans son exposé introductif, certains participants ont craint que la discussion ne dégénère en confrontation. En fait, la position suisse n'a été attaquée par personne. Dans une telle conférence, seuls sont respectés les porte-parole qui adoptent une ligne claire et défendent avec conviction leur point de vue.»* Enfin, le secrétaire du Vorort a lancé un appel à un rapprochement plus étroit des organisations patronales européennes :

«Du côté des fédérations industrielles faïtières, une étroite coordination a également été nécessaire. Le Vorort a eu un étroit contact avec l'UNICE à ce sujet et a pris une part importante à la mise au point de la déclaration présentée à Stockholm par le Secrétaire général Sassen. Un étroit contact entre le Vorort et les autres fédérations industrielles faïtières de l'Europe – soit bilatéralement, soit dans le cadre de l'UNICE – sera également important à l'avenir afin d'inciter ces organisations à défendre sans faiblir les positions d'un ordre économique libéral. Devant le renforcement considérable des structures syndicales au niveau européen, une coordination accrue s'impose entre fédérations industrielles afin d'offrir un contrepoids approprié à la pression des syndicats et des gouvernements socialistes.» [Souligné dans le texte original.]

G. Winterberger appuie ces propos en rappelant que le Vorort a entretenu des consultations avec l'UNICE et que les organisations patronales de l'AELE ont coordonné un repas commun avant la séance. Il relève également que le conseiller fédéral Brugger a eu l'impression que son discours avait été très dur. Selon Winterberger, *«il s'est avéré à maintes reprises que les votes des représentants de l'industrie des pays avec un gouvernement social-démocrate dépendent essentiellement de l'attitude des délégués suisses. Nos collègues attendent une main directrice, et même les opposants respectent celui qui parle clairement et qui marque son point de vue.»*²⁸⁶ Il trace un parallèle entre le rôle du Vorort dans l'AELE et celui du BDI dans la CEE :

«Nos collègues des organisations patronales amies, que nous avons rencontrés après chaque réunion lors d'un repas commun, ont fait des comparaisons avec

²⁸⁶ Cit. originale: *«Es hat sich immer wieder gezeigt, dass die Voten der Industrie-Vertreter der Länder mit sozialdemokratischer Regierung wesentlich von der Haltung der schweizerischen Delegierten abhängt. Unsere Kollegen erwarten eine Führungshand, und auch die Gegner respektieren denjenigen, der eine deutliche Sprache spricht und seinen Standpunkt markiert.»*

la situation dans la CEE et ont expliqué que la Suisse remplissait dans l'AELE une tâche similaire à celle de la République fédérale d'Allemagne dans la CEE et que le Vorort remplissait une tâche similaire à celle du Bundesverband der Deutschen Industrie dans la CEE. Nous informerons donc le BDI de cette réunion en détail. Il est clair qu'à l'avenir, nous viserons, par le biais des organisations patronales amies, une collaboration encore plus étroite que jusqu'à présent, afin de créer un contrepoids à la pression syndicale et à la pression exercée par les gouvernements socialistes.»²⁸⁷

Enfin, il rappelle que la CES, représentée à cette séance par le président du *Deutscher Gewerkschaftsbund*, Heinz Oskar Vetter – alors que la RFA n'est pas membre de l'AELE – insiste pour la tenue d'une nouvelle conférence tripartite l'année suivante.

Ainsi, les tensions plus marquées entre syndicats et patronats dans l'AELE poussent le Vorort à considérer d'autant plus attentivement les possibilités de renforcer sa collaboration avec les organisations patronales européennes. Comme indiqué précédemment, la volonté de lutter contre le renforcement de la social-démocratie sur le plan domestique et international est l'une des principales raisons qui l'ont poussé à accroître ses contacts bilatéraux avec la VÖI et le BDI. Les démarches qu'il réalise au sein du comité consultatif de l'AELE constituent à ce titre un exemple probant de cette politique d'endiguement des forces de gauche européennes. En outre, l'organisation helvétique considère avec une grande méfiance l'attitude des fédérations patronales scandinaves, accusées d'être trop proches de leurs autorités – bien que le gouvernement suédois bascule à droite en 1976 – et des syndicats nationaux. Désormais, il est encore plus clair qu'auparavant, pour le patronat industriel et commercial helvétique, qu'il doit assumer un rôle dominant dans le combat contre les velléités d'harmoniser les politiques économiques et sociales des membres de l'AELE.

²⁸⁷ Cit. originale : « *Unsere Kollegen von den befreundeten Spitzenverbänden, die wir nach jeder Sitzung bei einem gemeinsamen Essen trafen, haben Vergleiche mit den Verhältnissen in der EWG gezogen und dargelegt, dass die Schweiz in der EFTA eine ähnliche Aufgabe erfülle wie die Bundesrepublik Deutschland in der EWG und der Vorort eine ähnliche wie der Bundesverband der Deutschen Industrie innerhalb der EWG. Wir werden denn auch den BDI über diese Tagung eingehend orientieren. Es ist klar, dass wir in Zukunft über die befreundeten Spitzenorganisationen eine noch engere Zusammenarbeit als bisher anstreben, um ein Gegengewicht gegen den gewerkschaftlichen Druck und den Druck seitens sozialistischer Regierungen zu schaffen.* »

4.3.2. Le retour du débat récurrent sur les règles d'origine

Une autre raison qui pousse le Vorort à nouer des liens plus étroits avec les organisations patronales autrichienne et ouest-allemande est qu'au milieu des années 1970, l'organisation suisse se trouve aux avant-postes d'une revendication qui vise à assouplir les règles d'origine entre la CEE et l'AELE. Comme cela a été longuement développé dans la partie précédente consacrée à l'accord de LE Suisse-CEE, le débat sur les règles d'origine a occupé une large place dans les négociations. Les oppositions autour de la question de l'origine sont symptomatiques de l'existence de deux blocs au sein du patronat européen, l'un plutôt tourné vers l'expansion commerciale internationale et l'autre plus protectionniste.

Le point de départ de la relance du débat sur les règles d'origine est une note rédigée par Hermann Kulla au nom du BDI en juillet 1974²⁸⁸. Ce document revendique une simplification des règles d'origine, en axant essentiellement son argumentaire sur les procédures administratives coûteuses qu'elles impliquent. Par la suite, en novembre 1974, à peine plus de dix-huit mois après l'entrée en vigueur des accords de LE, la délégation suisse remet une note au groupe de travail « législation douanière » de l'UNICE qui vise à libéraliser l'application des règles d'origine²⁸⁹. Par ce biais, il s'agit vraisemblablement de la première activité concrète du Vorort en tant que membre associé de l'organisation patronale européenne. La principale revendication de ce document est de revenir aux règles d'origine telles qu'elles étaient appliquées dans l'AELE durant les années 1960, c'est-à-dire en se fondant sur une règle de pourcentage et non sur la vérification du caractère originaire des marchandises²⁹⁰. Le basculement vers le principe de pourcentage, seulement rapidement évoqué dans le document précédent du BDI, constitue cette fois

²⁸⁸ ACNPF, 72 AS 1821, « Note du BDI. Expériences faites en matière de règles d'origine avec les pays restants de l'AELE. Propositions d'amélioration », 3 juillet 1974.

²⁸⁹ ACNPF, 72 AS 1821, « Problèmes relatifs à l'application des règles d'origine des accords de libre-échange CEE-pays de l'AELE », note introductive de la Délégation suisse, 20 novembre 1974.

²⁹⁰ Pour rappel, en vertu du « cumul diagonal partiel » ancré dans l'accord Suisse-CEE, pour obtenir un régime préférentiel à l'importation dans la CEE, une marchandise peut avoir subi dans un ou plusieurs États non-candidats des transformations substantielles, sous réserve de ne pas avoir utilisé de produits issus de pays tiers. La règle est qu'une transformation est considérée comme substantielle lorsqu'elle a pour résultat le classement des produits ainsi transformés dans une autre position tarifaire que celle des matières utilisées, selon la nomenclature de Bruxelles. Le patronat suisse demandait quant à lui le « cumul total », c'est-à-dire qu'un produit soit considéré comme originaire tant que 50 % de la valeur ajoutée qu'il contient proviennent de la zone. En outre, le Vorort demande l'application du « critère alternatif », c'est-à-dire que l'entreprise qui déclare l'origine doit pouvoir choisir entre la règle du changement de position douanière et celle du pourcentage.

le cœur de la note du Vorort. Ce document est examiné à l'occasion d'une séance du groupe « législation douanière » de l'UNICE le 28 novembre 1974, en présence d'Alexandre Jetzer pour le Vorort. Le point de vue helvétique est alors défendu également par les délégués issus de Suède, de RFA et des Pays-Bas et contesté par les représentants de France et d'Italie. Il s'agit donc d'une copie presque conforme des fronts qui ont déjà été articulés sur les règles d'origine lors des précédentes négociations. En plus de ces fronts, les règles d'origine sont également sous le feu de la critique des autorités américaines, qui se plaignent de leur nature trop restrictive, considérée comme préjudiciable à leur industrie. Selon un mémorandum qu'elles ont diffusé en janvier 1975, ces règles provoquent une pression pour remplacer les composants importés par des composants domestiques afin de satisfaire aux critères d'origine²⁹¹. En conséquence, elles demandent une libéralisation des règles d'origine CEE-AELE, au nom du principe de non-discrimination des pays tiers.

Une réunion du groupe d'étude des questions douanières du CNPF du 6 février 1975 indique que ce sont principalement les intérêts des multinationales ouest-allemandes, suisses mais également néerlandaises qui les poussent à vouloir simplifier les règles d'origine²⁹². Les grandes entreprises de RFA, à partir de leurs usines d'Amérique latine, importent des pièces détachées qu'elles réexportent vers l'AELE. Par ailleurs, l'entreprise Philips ainsi que certaines multinationales ouest-allemandes ont installé des usines au Moyen-Orient et dans les pays de l'Est pour fabriquer des composants électroniques et les exporter sur le territoire européen. Comme l'explique le représentant de l'industrie électrique, M. de Beaumont, « *les industries françaises n'étant pas installées dans ces pays du monde ne peuvent jouer le même jeu* ». Deux mois plus tard, en avril 1975, le Vorort présente une note rédigée au nom de l'ensemble des fédérations de l'AELE qui propose des amendements au protocole numéro 3 des accords de LE²⁹³. Cette note demande à nouveau une application plus large du critère de pourcentage, à l'exception du secteur textile. Selon ce nouveau critère, les marchandises seraient considérées comme originaires si elles ont été obtenues par des transformations dans lesquelles la valeur des produits non originaires utilisés n'excède pas 50 % de celle du produit fini. Une prise de position du groupe

²⁹¹ ACNPF, 72 AS 1827, « Commercial Implications of EFTA/EC rules of origin », note de la délégation américaine, janvier 1975.

²⁹² ACNPF, 72 AS 1827, Procès-verbal de la réunion du Groupe d'études des questions douanières du CNPF, 6 février 1975.

²⁹³ ACNPF, 72 AS 1821, « Note suisse sur les accords CEE-AELE au Comité de législation douanière de l'UNICE. Propositions d'amendements présentés par les États de l'AELE », 2 avril 1975.

de l'union douanière (GUD) du CNPF sur cette proposition suisse estime qu'elle revient à « *traiter la CEE et les pays neutres comme une vaste zone de libre-échange* » et à « *appliquer l'essentiel du système de l'ancienne AELE, ce qui jette bas une partie de la construction élaborée par la Commission pour Yaoundé et étendue par la suite à toutes les autres zones* »²⁹⁴. En outre, le CNPF relève que « *le problème est compliqué par le fait que les délégués allemands et hollandais soutiennent sans réserve la position des neutres. [...] Danois et Britanniques vont dans le même sens, mais avec moins de fougue.* » Dans un récit plus précis de la précédente séance du groupe de travail législation douanière de l'UNICE, le président du GUD du CNPF (qui est également président du groupe de l'UNICE sur cette question), Pierre Glain, rappelle : « *On a pu craindre une demande allemande de faire voter le Groupe sur une présentation de la motion à la Commission, étant indiqué que les Français seuls s'y opposaient. Heureusement l'abstention belge et l'opposition italienne (déclaration que j'ai dû arracher à un délégué italien endormi) ont permis d'éviter qu'apparaisse une position française isolée en face d'Allemands et de Néerlandais impitoyables.* »²⁹⁵ Le représentant français indique, d'une part, qu'il est en contact fréquent avec A. Jetzer afin de lui demander des exemples précis où le patronat helvétique rencontre des difficultés avec l'origine. D'autre part, il tente de faire étudier cette affaire par les Fédérations européennes par branche d'industrie (FEBI) des Neuf, « *ne serait-ce que parce que leur intervention permet de diluer le combat qui cesse d'être un face-à-face France-RFA + Pays-Bas + U.K. + Danemark [...]* »

Le débat se poursuit au sein de l'UNICE durant l'automne 1975. Au cours d'une séance du groupe législation douanière du 30 octobre, les FEBI se prononcent sur la règle de pourcentage et le cumul total proposés par la délégation suisse. Ainsi, l'industrie chimique européenne (CEFIC) se prononce en majorité en faveur de ces modifications, ainsi que l'ORGALIME (machines) ; dans les deux cas, les industries française et italienne s'y opposent à l'intérieur de ces deux organisations sectorielles. En revanche, l'Union des industries de métaux non ferreux ainsi que COMITEXTIL sont opposées aux propositions helvétiques. À l'issue d'une longue discussion, cette séance aboutit à une cristallisation des oppositions ; alors que les patronats français et italien s'opposent tant au cumul qu'à la règle de pourcentage, les délégations danoise, néerlandaise, ouest-allemande et britannique admettent

²⁹⁴ ACNPF, 72 AS 1821, « Étude du problème de l'origine à l'UNICE », note de Pierre Glain, 30 mai 1975.

²⁹⁵ ACNPF, 72 AS 1821, Compte rendu de la réunion du Groupe de travail « législation douanière » de l'UNICE, 21 mai 1975. La citation suivante en est également issue.

les deux modifications, tandis que les représentants belges se montrent encore indécis²⁹⁶. En novembre 1975, le CNPF publie une prise de position officielle sur les propositions de l'AELE, dans laquelle il stipule :

« On doit rappeler que les accords de 1972 n'ont pas créé une grande zone de libre-échange entre la CEE et l'AELE, mais sept zones distinctes entre la Communauté et chacun des pays de l'AELE non adhérents. Ce fut le résultat d'un choix politique. Il ne paraît pas possible de revenir sur cette position, même d'une manière indirecte, en acceptant, pour le motif que les règles des protocoles n° 3 sont trop complexes, le cumul intégral qui aboutirait en fait à fondre les sept zones en une zone unique où les États de l'AELE bénéficieraient des plus grandes facilités d'échange, sans être tenus par les contraintes de la Communauté. Le marché commun risquerait finalement de s'y dissoudre. »²⁹⁷

Au vu des oppositions internes à l'UNICE, P. Glain, le président du groupe législation douanière, propose de faire part à la faïtière européenne de l'inopportunité de dégager un point de vue qui serait celui de l'organisation tout entière. À son avis, il n'est pas nécessaire de continuer à débattre de la simplification des règles d'origine car « il faut éviter une “bagarre” qui serait néfaste à la représentativité de l'UNICE »²⁹⁸. Néanmoins, une proposition danoise de résolution de l'UNICE sur l'origine reprend les propositions suisses, sans mentionner les oppositions internes au groupe législation douanière, ce qui entraîne la protestation du CNPF, qui propose sa propre rédaction du texte²⁹⁹.

Finalement, la solution de compromis qui est adoptée consiste à publier une résolution au nom de l'UNICE, en décembre 1975, qui contient un avis de majorité ainsi qu'un avis de minorité, ce dernier reflétant la position du CNPF et de la Confindustria³⁰⁰. Si l'opinion de majorité développée dans le document va moins loin que la proposition suisse, elle précise

²⁹⁶ ACNPF, 72 AS 1821, Compte rendu de la réunion du Groupe de travail « législation douanière » de l'UNICE, 30 octobre 1975. Les délégations ouest-allemande et britannique demandent toutefois des exceptions au cumul pour certains secteurs (notamment chimique) et le patronat britannique demande une règle de pourcentage différente (25 % au lieu de 50 %).

²⁹⁷ ACNPF, 72 AS 1821, « Note au sujet des propositions de l'AELE concernant la définition de l'origine », 7 novembre 1975, p. 3.

²⁹⁸ ACNPF, 72 AS 1821, note d'une conversation avec M. Glain, président du groupe « législation douanière » de l'UNICE, par J. Dufourg, 27 novembre 1975.

²⁹⁹ ACNPF, 72 AS 1827, « Programme de simplification – Règles d'origine », document de la Fédération danoise, novembre 1975 ; ACNPF, 72 AS 1827, Projet de télex du CNPF à l'UNICE, novembre 1975.

³⁰⁰ ACNPF, 72 AS 1821, « Rules of origin. UNICE Note », 16 décembre 1975.

tout de même la pertinence d'introduire la règle du critère alternatif, tout en mentionnant que celle-ci doit être évaluée secteur par secteur. La part autorisée de produits non originaires serait, selon cette résolution, inférieure aux 50 % demandés par les fédérations de l'AELE. Sur la question du cumul total, la résolution ne fait que lister les délégations qui sont en faveur et celles qui s'y opposent, sans émettre d'avis définitif. Ainsi, le débat sur les règles d'origine de 1974-1975 est représentatif des divisions de plus en plus prononcées qui traversent l'UNICE après la conclusion des accords CEE-AELE de 1972. Si cette pression en faveur de la libéralisation des règles d'origine n'obtient pas de succès immédiat – celles-ci ne seront pas amendées avant 1983 – elle est toutefois symbolique de plusieurs transformations du réseau patronal européen. Elle reflète à quel point une organisation qui n'est pas formellement membre de l'UNICE, en l'occurrence le Vorort, parvient à obtenir une influence déterminante sur les prises de position internes, par un jeu d'alliances avec les organisations qui partagent ses intérêts. En outre, elle montre que le rapport de forces au sein du patronat européen est de plus en plus défavorable aux positions protectionnistes défendues par le CNPF et la Confindustria. Désormais, une nouvelle large coalition patronale européenne, dominée par le BDI, a pour objectif de pousser la CEE vers des politiques économiques encore plus libérales. Comme le chapitre suivant le montrera, cette coalition va se renforcer et s'institutionnaliser au cours des années suivantes.

4.4. En guise de conclusion provisoire : une période clé de la politique européenne helvétique

La période qui vient d'être passée en revue représente une marque significative dans le destin européen de la Suisse. En obtenant un accord de libre-échange avec la CEE en 1972, les autorités suisses ont réalisé une opération encore inespérée quelques années auparavant. Pour signer un traité qui ne les oblige pas à reprendre les lois du marché commun, ni son TEC et encore moins sa politique commerciale, les autorités ont certes bénéficié d'un contexte particulièrement favorable. La démission du général de Gaulle en 1969, ou encore la crise monétaire de début 1971, ont joué comme des arguments centraux qui ont convaincu les gouvernements du continent de ne pas toucher à l'équilibre précaire de la Communauté en se lançant dans un laborieux processus d'harmonisation économique avec les non-candidats, en plus de l'adhésion de trois nouveaux pays.

Toutefois, ce contexte favorable ne suffit pas, à lui seul, à expliquer l'obtention de cet accord. Un autre élément important se situe dans les coulisses, au niveau des relations entre organisations patronales nationales. D'abord poussé par les autorités fédérales, puis mû par sa propre initiative, le Vorort s'est appliqué à rompre l'unité de l'UNICE lors de la phase de pourparlers exploratoires, puis de négociations, du traité de 1972. Il s'est alors agi, pour l'organisation suisse, de neutraliser les conceptions fermes du CNPF, mais aussi de la FIB et de la Confindustria, sur les conditions qui seraient posées aux non-candidats. En juillet 1971, la résolution publiée par l'UNICE, malgré de larges revendications sur les harmonisations entre la CEE et l'AELE, a validé tacitement le principe du traité de libre-échange, ce qui constituait une victoire significative pour le Vorort. À partir de ce point, la représentation directe du Vorort dans les négociations officielles lui permet d'obtenir des dispositions techniques conformes à ses intérêts.

La phase qui suit la conclusion du traité se révèle périlleuse, sur plusieurs points, pour le patronat suisse. En plus de coïncider avec l'apparition d'une récession économique mondiale, elle marque le début d'une nouvelle ère au sein de l'AELE, où l'équilibre des forces est bouleversé par le départ de la Grande-Bretagne. Dès lors, ce sont les pays nordiques et la CES qui sont en mesure de prendre l'initiative sur des revendications typiquement keynésiennes. Le Vorort se constitue alors en véritable rempart contre les revendications d'introduire des politiques communes, ou des institutions plus structurées, dans la petite ZLE. Le caractère combatif des interventions du patronat suisse devant les instances de l'AELE est tel qu'il suscite une certaine incompréhension des autorités fédérales, qui lui reprochent une attitude dogmatique. Néanmoins, grâce notamment aux bonnes relations entretenues avec le patronat autrichien, le Vorort parvient largement à repousser les initiatives nordiques. En revanche, dans les relations avec la CEE, la tentative d'amender les règles d'origine afin de les rendre encore plus libérales ne trouve pas suffisamment d'écho pour parvenir à ses fins.

Chapitre 5

Le Vorort aux avant-postes du tournant néolibéral en Europe (1976-1984)

Quelques années après l'éclatement de la crise économique mondiale, les tensions sociales atteignent leur paroxysme durant la seconde moitié des années 1970. D'une part, les revendications des mouvements ouvriers prennent une tournure plus combative. D'autre part, l'offensive idéologique du patronat en faveur des postulats néolibéraux commence à porter ses fruits. Alors que le début des années 1970 peut être caractérisé comme l'âge d'or de la social-démocratie européenne, la fin de la décennie correspond à l'arrivée au pouvoir, en 1979, de Margaret Thatcher en Grande-Bretagne, un pays majoritairement dominé par les forces travaillistes durant l'après-guerre. Deux ans plus tard, l'élection de Ronald Reagan aux États-Unis marque un basculement similaire de la première puissance mondiale. Désormais, deux des principales puissances transatlantiques, liées entre elles par une *special relationship*, sont dominées par des autorités politiques conservatrices, fortement influencées par des préceptes néolibéraux. De plus, la Scandinavie, et en particulier la Suède, traditionnel bastion keynésien en Europe, est fermement entre les mains de gouvernements conservateurs, malgré une grève générale de trois semaines qui a paralysé le gouvernement de Stockholm en mai 1980¹.

¹ Sur cette grève, AFB, E7001C#1990/278# 655*, Lettre de Gerhard Winterberger à Fritz Honegger, 16 juin 1980.

Bien que la situation politique helvétique n'ait jamais été marquée par un tournant keynésien durant l'après-guerre, elle s'inscrit pleinement, à la fin des années 1970, dans ce basculement à droite de certains des principaux gouvernements mondiaux. Alors que les élections fédérales de 1975 avaient coïncidé avec une relative poussée du PSS, en 1979, ce parti perd à nouveau quatre sièges au Conseil national au profit du Parti radical. La campagne électorale est caractérisée par une polarisation croissante des positions politiques de ces deux partis, autour de deux slogans qui façonnent le paysage politique suisse. À droite, en proclamant la nécessité d'aller vers « *Plus de liberté, moins d'État* », le PRD s'inscrit en véritable rupture avec le radicalisme traditionnel, favorable à un encadrement des conditions économiques par la main publique. À gauche, la social-démocratie tente de capitaliser sur les tensions – qui seront largement analysées dans ce chapitre – entre la place financière et la place industrielle suisse, ainsi qu'entre les multinationales et les PME, avec la devise « *Finanzplatz gegen Werkplatz* ». En 1983, les élections fédérales consacrent le Parti radical comme premier parti suisse, tandis que le PSS perd trois sièges au Conseil des États au profit du PRD.

Ces bouleversements contribuent à expliquer pourquoi, dans la période couverte par ce chapitre, l'hégémonie politique et idéologique se situe du côté des valeurs libérales défendues depuis plusieurs décennies par les principaux milieux dirigeants suisses. La courte décennie analysée ici correspond donc à une phase particulièrement favorable aux postulats du patronat et de la diplomatie suisses à l'échelle européenne. Nous voudrions, dans un premier temps, établir un bilan synthétique du rôle du Vorort dans les relations de « deuxième génération » nouées entre les autorités suisses et celles de la CEE. Dans un deuxième temps, il s'agira de montrer que le réseau d'alliés du patronat suisse sur la scène européenne se structure *via* les Conférences d'Interlaken, organisées autour du pilier central constitué par le BDI. Enfin, la troisième partie consistera en une analyse du rôle de plus en plus prononcé des multinationales dans la défense autonome de leurs intérêts, au détriment des PME, qui s'organisent pour leur part sur le plan domestique et poursuivent des objectifs en partie contradictoires avec la politique du Vorort.

5.1. Patronat et diplomatie suisses dans la phase d'intégration « pragmatique » et « à géométrie variable » avec la CEE

Le 1^{er} juillet 1977 correspond à la réalisation effective du libre-échange entre l'AELE et la CEE, comme prévu dans les accords bilatéraux signés en 1972². Avec l'élimination des entraves tarifaires au commerce entre les deux territoires, on assiste à la réalisation quasi effective d'une grande ZLE européenne. Désormais, les enjeux économiques et commerciaux se déplacent dans des domaines et des régions jusqu'alors plus faiblement explorés par les négociations multilatérales. En fait, tant les pays de l'AELE que ceux de la CEE tentent d'étendre leur sphère d'influence et leurs débouchés vers les pays situés dans le bassin méditerranéen, en particulier la Grèce, l'Espagne et le Portugal. Ainsi, l'accord de libre-échange entre l'AELE et l'Espagne entre en vigueur le 1^{er} juillet 1980, tandis que la Grèce adhère officiellement à la CEE en 1981. De plus, les négociations au sein des deux blocs se concentrent plutôt sur les barrières non tarifaires, telles que peuvent l'être les restrictions quantitatives, ou encore les différentes normes et procédures (par exemple sur l'environnement) en vigueur selon les pays.

5.1.1. Le rôle stratégique du patronat suisse dans la négociation des accords de « deuxième génération »

Les années qui suivent la signature de l'accord de libre-échange Suisse-CEE, celles de la « deuxième génération », sont stratégiques pour l'intégration européenne helvétique. Selon la définition officielle de la diplomatie suisse, alors que la « première génération » a consisté en l'élimination des discriminations commerciales des États de l'AELE découlant de la création d'une union douanière, la « deuxième génération » doit promouvoir la coopération et éviter de nouvelles discriminations causées par une Communauté évoluant vers un véritable marché commun, progressant dans le domaine des harmonisations législatives et aboutissant finalement à une union économique. Les discriminations liées à la « première génération » ont nécessité la conclusion d'un accord de libre-échange, tandis que celles de la « deuxième génération » impliquent la signature d'accords de libéralisation

² Le libre-échange intégral n'est cependant réalisé qu'au 1^{er} juillet 1984, date à laquelle les derniers droits de douane sont supprimés dans le domaine du papier.

sectoriels. Le chef du bureau de l'intégration, Franz Blankart, fait ouvertement référence à la réalisation progressive d'une véritable intégration « à géométrie variable » ou d'une intégration « à la carte » et « pragmatique »³. En ce qui concerne ce dernier terme, comme il l'indique en 1978, « contrairement à d'autres pays, la Suisse dispose d'un "adjectif national" : pragmatique. Ce mot jouit d'un tel prestige en politique intérieure que toute solution méritant ce qualificatif a tendance à rencontrer d'emblée la bienveillance générale. »⁴ Dans ce contexte d'harmonisations législatives plus poussées, pour les autorités helvétiques, l'aspect central de la clause évolutive contenue dans l'accord de libre-échange avec la CEE apparaît plus nettement. En vertu de cette clause, il est possible de bénéficier des changements législatifs communautaires par un accord bilatéral si ceux-ci correspondent aux intérêts des milieux dirigeants helvétiques. De plus, cette clause permet de participer aux différents accords européens conclus dans les nouveaux domaines soumis aux négociations sans devoir systématiquement en référer *via* les processus démocratiques domestiques. En pratique, en vertu de la clause évolutive, en 1975, 70 contrats et échanges de lettres ont été signés entre la Suisse et la CEE⁵. Jusqu'en 1979, pas moins de 80 accords bilatéraux ont été conclus entre la Suisse et la CEE, ce qui fait de la Suisse l'État tiers avec lequel la CEE a conclu le plus de traités⁶. En 1986, Ernst Brugger indique qu'en vertu de la clause évolutive, plus de cent accords ont été ratifiés ou sont en cours de ratification entre la Suisse et la CEE⁷.

Désormais, la question qui se pose, pour la diplomatie suisse, est de savoir s'il s'agit d'effectuer une reprise autonome *a posteriori* (*autonomer Nachvollzug*) des nouvelles normes européennes ou si l'objectif est de participer aux discussions dès les premiers stades des débats. Dans la période traitée par ce chapitre, le bureau de l'intégration de l'administration fédérale

³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, Procès-verbal de la Délégation économique permanente, 14 octobre 1980.

⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 727, note de Franz Blankart à Paul Jolles, 8 septembre 1978, p. 6. Cit. originale: « *Im Unterschied zu andern Staaten verfügt die Schweiz über ein "Nationaladjektiv" : pragmatisch. Dieses Wort genießt ein derartiges innenpolitisches Prestige, dass jede Lösung, die dieses Prädikat verdient, von vornherein auf allgemeines Wohlwollen zu stossen pflegt.* »

⁵ AfZ, NL Franz Blankart, 742(V), Rapport de synthèse du bureau de l'intégration sur les relations contractuelles Suisse-CEE, 27 février 1975.

⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.4.1. 700, « Die Schweiz und die Gemeinschaft », étude de la Commission européenne, juin 1979, p. 22. Pour une vue d'ensemble de ces accords, voir AFB, E1050.15#1994/314# 1*, « Les accords conclus par la Suisse avec les partenaires du libre-échange », rapport de synthèse du bureau de l'intégration, août 1980; AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.1. 717, note de Franz Blankart à Paul Jolles, 26 janvier 1978.

⁷ AFB, J1.272#1999/177# 14*, « EFTA-EWG: Erinnerungen », Discours d'Ernst Brugger, 25 septembre 1986, p. 7.

est longuement dirigé (entre 1973 et 1980) par Franz Blankart (1936-2021), qui est un fervent soutien de la deuxième solution, c'est-à-dire la participation précoce et proactive aux normes juridiques promulguées par la Communauté européenne, afin de ne pas en subir le contenu une fois que celui-ci n'est plus négociable. En 1978, il a analysé longuement ce qui constitue le cœur de la politique européenne promulguée par le bureau qu'il dirige :

«Dans le contexte d'une interdépendance mondiale centrée sur l'Europe occidentale, la Suisse pourra s'imposer face à la Communauté européenne si elle poursuit une politique d'intégration active, dont la caractéristique est d'harmoniser les normes et mesures mutuelles par des consultations préalables et d'éliminer les discriminations par des traités équilibrés. Si, toutefois, nous considérons l'accord de libre-échange comme la conclusion d'une politique et que nous observons la consolidation de la Communauté avec intérêt mais inactivité, il sera difficile de résister à la pression économique et politique en faveur d'une "reprise autonome". Cela signifierait une perte d'indépendance supérieure à celle qu'il faudrait accepter avec l'adhésion, indépendance que nous avons cherché à préserver précisément en restant en dehors de la Communauté. En effet, de manière comparable à une colonie, nous adopterions les normes juridiques et les politiques de la Communauté dans certains domaines sans être impliqués dans leur élaboration: "Codétermination ou détermination par l'étranger", telle est l'alternative. C'est en définitive le contenu et le but politique de la clause évolutive: elle doit permettre un maximum de "codétermination sans adhésion", du moins dans le domaine économique, pour autant qu'une telle politique puisse être mise en œuvre, qu'elle corresponde à la volonté du Parlement, du peuple et des cantons, et qu'elle soit reconnue et appliquée par toutes les autorités concernées.»⁸

⁸ AFB, E1050.15#1995/516# 16*, «Die EWG als Vertragspartner der Schweiz: Gedanken zur Vertragsabschlussbefugnis der Gemeinschaft», discours de Franz Blankart devant la *Bernischen Juristenverein*, 23 janvier 1978. Cit. originale: «Im Rahmen der weltweiten Interdependenz mit westeuropäischen Schwergewicht wird die Schweiz die Möglichkeit haben, gegenüber der Europäischen Gemeinschaft zu bestehen, falls sie fortfährt, eine aktive Integrationspolitik zu betreiben, deren Merkmal darin besteht, durch vorgängige Konsultationen die beidseitigen Normen und Massnahmen aufeinander abzustimmen und durch ausgewogene Verträge die Diskriminierungen auszuschalten. Falls wir indessen das Freihandelsabkommen als den Abschluss einer Politik betrachten und der Konsolidierung der Gemeinschaft mit Interesse, aber untätig zusehen, so wird dem wirtschaftlichen und politischen Druck zum "autonomen Nachvollzug" schwerlich mehr standzuhalten sein. Dies würde einen Verlust an Unabhängigkeit bedeuten, der grösser wäre als jener, der mit einem Beitritt in Kauf genommen werden müsste, Unabhängigkeit, die wir uns gerade dadurch zu bewahren suchten, dass wir der Gemeinschaft ferngeblieben sind. Dies deshalb, weil wir, einer Kolonie vergleichbar, die Rechtsnormen und die Politik der Gemeinschaft in manchen Bereichen übernehmen würden, ohne an deren Ausarbeitung beteiligt zu

Dans ce contexte d'intégration «à géométrie variable» ou «pragmatique», il est essentiel, du point de vue des autorités suisses, d'être informées rapidement de toutes les initiatives législatives de la CEE, afin de pouvoir exercer de l'influence et s'assurer qu'elles pourront s'associer au texte de loi final. Or, ce sont les organisations patronales qui constituent le chaînon majeur de cette prise d'informations et de cette possibilité d'influence externe. En 1979, Franz Blankart a fait une analyse très intéressante de ce qui constitue la clé de voûte des objectifs des autorités fédérales et du Vorort durant la période qui nous intéresse ici :

«L'objectif de cette démarche est clair: il s'agit d'exercer une certaine influence sur l'harmonisation juridique communautaire par le biais des organisations patronales et de compenser ainsi la moindre capacité de compromis de la Communauté à notre égard, ce qui est tout à fait légitime. Car une Communauté de douze États membres [en prévision de l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal] pourra d'autant plus longtemps nous offrir la non-discrimination créée par l'harmonisation, si nous adoptons dans une certaine mesure ses normes juridiques, et ce non seulement parce que le faible intérêt économique n'incite pas à sa flexibilité de négociation, mais surtout parce que l'élaboration d'une position commune de la CEE risque d'être si difficile que la capacité à faire des concessions ne pourra être maintenue que dans des limites étroites, même si la volonté existe. [...] En d'autres termes, notre objectif est de suivre systématiquement et de près les travaux législatifs internes de la CEE et d'exprimer de manière informelle nos propres souhaits législatifs à la Commission européenne suffisamment tôt, soit par le biais des organisations patronales, soit par la voie diplomatique, afin que nos propres points de vue puissent être partiellement reflétés dans l'adoption des actes juridiques de la CEE en question et dans les propositions de négociation de la Communauté qui pourraient nous être soumises.»⁹

sein: "Mitbestimmung oder Fremdbestimmung" lautet die Alternative. Hierin liegt letztlich der politische Gehalt und Zweck der Entwicklungsklausel: Sie soll zumindest auf wirtschaftlichen Gebiet ein Höchstmass an "Mitbestimmung ohne Beitritt" ermöglichen, solange eine solche Politik zu verwirklichen ist, dem Willen von Parlament, Volk und Ständen entspricht und von allen betroffenen Behörden erkannt und durchgesetzt wird.»

⁹ AFB, E7113A#1990/111# 34*, «Verbände und Europäische Integration», Discours de Franz Blankart au symposium de la Faculté de droit de l'Université d'Augsburg, 25 mai 1979, pp. 10-11. Cit. originale: «Der Zweck dieses Bestrebens ist klar, nämlich auf dem Verbandswege einen gewissen Einfluss auf die EG-Rechtsharmonisierung zu gewinnen und damit die schwindende Kompromissfähigkeit der Gemeinschaft uns gegenüber zu kompensieren, was durchaus legitim ist. Denn eine Gemeinschaft mit zwölf Mitgliedstaaten wird uns die durch die Harmonisierung geschaffene Nicht-Diskriminierung je länger desto anbieten können, falls wir ihre Rechtsnormen in gewissen Ausmasse übernehmen, und dies nicht nur deshalb, weil das geringe wirtschaftliche Interesse ihre verhandlungspolitische Beweglichkeit nicht anspricht, sondern vor allem, weil die Erarbeitung einer gemeinsamen EG-Position derart schwierig

En 1986, le même Franz Blankart rédige également une série de considérations sur la politique européenne helvétique, dans lesquelles il revient sur l'importance d'une harmonisation législative précoce entre la Suisse et la CEE. Selon lui, cet enjeu découle du fait que la Commission européenne, en vertu de deux arrêts importants émis durant les années 1970 par ses autorités judiciaires¹⁰, dispose de prérogatives croissantes dans les négociations d'accords internationaux par rapport aux États membres. Pour éviter que certains États membres soient systématiquement minorisés, une série de décisions internes à la Communauté ont été prises selon le principe de la majorité qualifiée, avant que le *treaty making power* soit délégué à la Commission européenne. Contrairement à cette procédure à la majorité qualifiée, l'État tiers négocie de manière paritaire pour s'associer aux décisions communautaires une fois que celles-ci ont été prises. En d'autres termes, les autorités suisses peuvent être mieux loties que les États membres dans leurs négociations avec la Communauté. Néanmoins, l'inconvénient majeur, pour les autorités suisses, est que, lorsque la Commission est disposée à négocier avec elles, le texte qui figure sur la table est le résultat d'un long compromis interne, qu'il est difficilement possible de remanier. Selon le directeur du bureau de l'intégration, pour remédier à ce problème :

«Le plus important est de veiller à ce que, dès le stade initial des processus législatifs suisses et communautaires, les législations, normes et mesures prévues soient harmonisées entre elles par le biais de consultations, ou que leurs effets soient aussi équivalents que possible, afin de ne pas entraver la voie de la reconnaissance mutuelle. Les canaux de telles consultations passent – sur une base réciproque! – par la diplomatie, les associations patronales d'Europe occidentale et les filiales d'entreprises de l'autre partenaire représentées dans les associations patronales de l'une des parties contractantes, ce qui suppose que ces acteurs soient suffisamment informés.»¹¹

sein dürfte, dass sich die Konzessionsfähigkeit selbst bei vorhandenem Willen nur in engem Rahmen wird halten können. [...] Unser Bestreben geht m. a. W. dahin, auf Grund einer systematischen und detaillierten Verfolgung der EG-internen Legiferierungsarbeiten frühzeitig genug und in informellen Weise, sei es über die Verbände oder auf diplomatischen Wege, unsere eigenen legislatorischen Wünsche bei der EG-Kommission anzubringen, um beim Erlass des betreffenden EG-Rechtsaktes sowie in den uns gegebenenfalls unterbreiteten negotiatorischen Vorschlägen der Gemeinschaft unsere eigenen Ansichten teilweise wiederzufinden.»

¹⁰ Il s'agit de «l'arrêt AETR» de la Cour de justice européenne du 31 mars 1971 (affaire 22/70), ainsi que de l'avis 1/76 de la Cour de justice du 26 avril 1977, rendu en vertu de l'article 228, paragraphe 1, alinéa 2, du traité CEE.

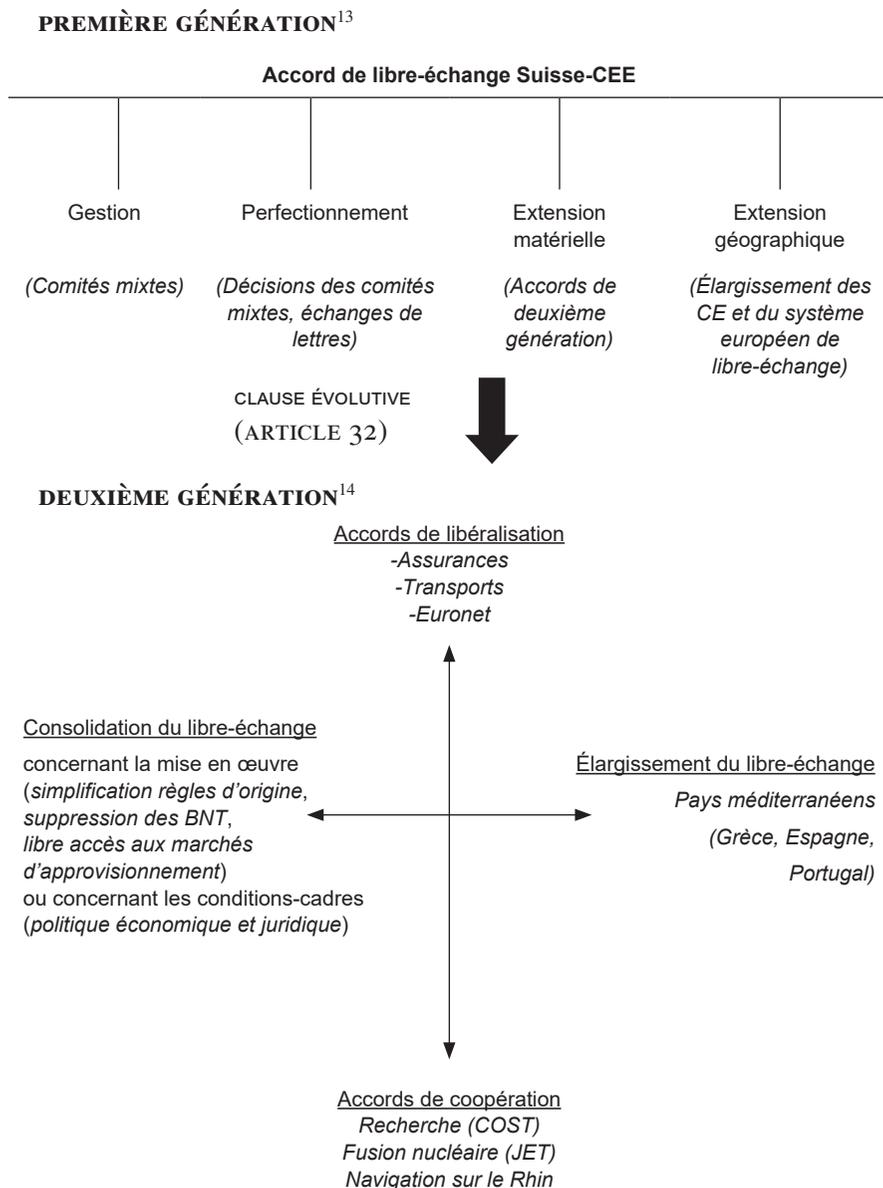
¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 274.5.3.1, «Erwägungen zur Europapolitik der Schweiz», Discours de Franz Blankart, 13 décembre 1986. Cit. originale: «Als wichtigstes ist dafür zu sorgen, schon im Anfangsstadium der schweizerischen und gemeinschaftlichen Rechtssetzungsprozesse durch Konsultationen die geplanten Rechtsvorschriften, Normen und Massnahmen aufeinander abzustimmen, bzw. deren Wirkung

Plus précisément, les accords de « deuxième génération » peuvent être classés en plusieurs catégories. La première est celle des accords de libéralisation, à laquelle appartient l'accord dont l'importance économique est de loin la plus élevée, celui qui porte sur la reconnaissance mutuelle des assurances directes (en dehors des assurances sur la vie) entre la Suisse et la CEE, signé en juin 1982 et ratifié en 1989. Celui-ci garantit la liberté réciproque d'établissement d'agences et de succursales pour les assurances. Selon les chiffres fournis par le bureau de l'intégration, les primes réalisées dans les États de la CEE par les assurances suisses dans les affaires directes non-vie représentent environ 33 % du total des primes de ce secteur et atteignent la somme de 3 milliards de francs suisses nominaux¹². Ce montant ne comprend pas les primes encaissées par les filiales établies dans l'espace communautaire, qui sont à peu près équivalentes. Avec la signature de cet accord, les entreprises d'assurances directes s'attendent à une hausse du montant des primes encaissées dans la CEE de l'ordre de 800 millions de francs par année, ce qui permet de mesurer l'enjeu financier colossal derrière cet accord. Un autre accord de libéralisation est l'ASOR, plus communément nommé accord « Omnibus », signé en avril 1980, dont l'objectif est la libéralisation des transports occasionnels de passagers par autocar, et donc la facilitation des transports touristiques. Un autre exemple important est l'accord « Euronet », entré en vigueur en septembre 1979, qui libéralise l'échange d'informations en étendant au territoire suisse le réseau de banques de données des États membres de la CEE. Ce réseau contient d'importantes données, notamment dans les domaines scientifiques, les brevets ou la technologie de pointe. Enfin, le dernier exemple de libéralisation qu'il faut souligner est l'accord « Exequatur » de reconnaissance mutuelle des jugements civils et commerciaux, qui aboutira finalement à la Convention de Lugano, signée en 1988 entre les États de la CEE et de l'AELE.

möglichst gleichwertig zu gestalten, um den Weg der gegenseitigen Anerkennung nicht zu verbauen. Die Kanäle solcher Konsultationen gehen – auf Gegenseitigkeit! – über die Diplomatie, die westeuropäischen Verbände und die in den Verbänden des einen Vertragspartners vertretenen Tochtergesellschaften von Firmen des anderen Partners, was ein genügendes Informiertsein dieser Akteure voraussetzt.»

¹² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1289, note de Franz Blankart à Paul Jolles, 19 mai 1980, p. 6. Une autre estimation fait état de 3,5 milliards de francs de primes d'assurances directes non-vie encaissées dans la CEE sur un total de 20 milliards encaissés par les assureurs suisses chaque année : AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, Procès-verbal de la Délégation économique permanente, 14 octobre 1980, p. 8.

Figure 1. Schéma de la politique européenne suisse de première et deuxième génération



¹³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, note de Pierre Chrzanowski à Paul Jolles, 20 octobre 1980, p. 2.

¹⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 725, « Orientierungskreuz der schweizerischen Integrationspolitik mit Hauptbeispielen », note du bureau de l'intégration, 2 décembre 1977.

La deuxième catégorie concerne les accords de coopération entre la Suisse et la Communauté, au rang desquels se trouvent notamment l'accord COST (Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique) ou encore l'accord sur la navigation sur le Rhin. Enfin, la troisième catégorie, celle de l'échange de lettres et d'informations, porte sur une multitude de domaines. Parmi ceux-ci, on peut évoquer la protection de l'environnement, qui fait l'objet d'un certain intérêt du Vorort puisque son secrétaire Bernhard Wehrli est président de la Société suisse pour la protection du milieu vital.

5.1.2. L'AELE face aux revendications syndicales et à une nouvelle phase de relations avec la CEE

Au-delà des relations de deuxième génération avec la CEE, la tendance constatée dans le chapitre précédent, celle d'une activité accrue des organisations syndicales nordiques au sein de l'AELE, se poursuit à la fin des années 1970. En janvier 1979, la CES publie les conclusions d'une enquête visant à déterminer comment augmenter son influence sur les décisions prises au sein de l'AELE. La faïtière syndicale constate alors que son « *comité exécutif souhaitera sans aucun doute continuer à améliorer l'efficacité des mécanismes de consultations au sein de l'AELE, bien que les objectifs limités de la convention de l'AELE, et en particulier l'interprétation stricte qu'en a donnée la Suisse, pourraient bien en constituer les principales entraves* »¹⁵. En mai de la même année, le secrétaire général de l'AELE, le Suisse Charles Müller a effectué une visite officielle à Berne, où il a rencontré le conseiller fédéral Fritz Honegger ainsi qu'une délégation de la Division du commerce et des membres suisses du comité consultatif. Lors de sa rencontre avec le chef du Département fédéral de l'économie, Müller indique que l'impression générale est que les autorités suisses se concentrent sur leurs relations bilatérales avec la CEE et se désintéressent des progrès de l'AELE, où elles se comportent exclusivement de manière défensive. Lors d'une réunion dans les locaux de la Division du commerce, le secrétaire du Vorort Alexandre Jetzer indique au secrétaire général de l'AELE que le patronat suisse montre une certaine insatisfaction par rapport

¹⁵ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, note de Fritz Rudolf Stachelin au bureau de l'intégration, 22 janvier 1979.

aux tendances « permissives » de l'organisation face au protectionnisme¹⁶. Il pointe également une polarisation croissante au sein de l'AELE entre syndicats et employeurs. Lilian Uchtenhagen, la seule représentante de la gauche helvétique au comité consultatif, lui répond que « *la polarisation croissante au sein de l'AELE réside dans le fait que les employeurs et les travailleurs de tous les pays s'opposent à la représentation patronale suisse, qui se comporte de manière isolée* »¹⁷. Plusieurs années plus tard, en 1987, la socialiste zurichoise reviendra sur son activité au comité consultatif de l'AELE, lors d'une séance de la Commission des affaires économiques extérieures du Conseil national. À cette occasion, elle indiquera :

*« Ce travail m'a tellement découragée que je ne pouvais plus me rendre aux réunions, car les représentants des employeurs de Suisse ne faisaient rien d'autre que freiner, freiner et encore freiner. L'administration aidait encore en partie ; il y avait peu de besoin de flexibilité, même pas le fait de reconnaître que l'on faisait une reprise autonome – on ne voulait tout simplement pas voir la réalité et on soulignait à la place l'indépendance. Le mot coopération était déjà de trop. [...] Nous avons toujours réussi à négocier une position d'exception, car il est plus facile de faire des concessions parce que nous sommes justement un petit pays, mais aussi un pays économiquement bien ancré. Un grand pays ne pourrait pas y parvenir. Profitons donc de notre petite taille ! »*¹⁸

Or, les revendications syndicales sont accentuées par le virage plus combatif réalisé par la CES lors de son troisième congrès statutaire, à Munich, en mai 1979. La résolution publiée à cette occasion par la CES constitue un

¹⁶ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, note de Franz Blankart sur la réunion avec le secrétaire général de l'AELE, 20 juin 1979.

¹⁷ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, note de Franz Blankart... Cit. originale : « *Die zunehmende Polarisation in der EFTA besteht darin, dass die Arbeitgeber und Arbeitnehmer sämtlicher Länder gegen die isoliert auftretende schweizerische Arbeitgeberseite auftreten.* »

¹⁸ AFB, E1050.15#1994/313# 5*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 19 février 1987, p. 9. Cit. originale : « *Diese Arbeit hat mich derart entmutigt, dass ich nicht mehr an die Sitzungen gehen konnte, denn die Arbeitgebervertreter der Schweiz taten nichts anderes als bremsen, bremsen und nochmals bremsen. Die Verwaltung half teilweise noch mit ; es gab klein Bedürfnis nach Flexibilität, ja nicht einmal das Eingeständnis, dass man einen autonomen Nachvollzug mache – man wollte die Wirklichkeit einfach nicht sehen und betonte stattdessen die Unabhängigkeit. Bereits das Wort Kooperation war zu viel. [...] Auf dem Verhandlungsweg gelang es uns immer wieder, eine Ausnahmeposition zu erhandeln, denn man kann uns eher entgegenkommen, weil wir eben gerade ein kleines, zugleich aber auch wirtschaftlich gut fundiertes Land sind. Einem grossen Land könnte dies nicht gelingen. Profitieren wir also von unserer Kleinheit ! »*

véritable programme de combat, étalé sur plus de 50 pages¹⁹. Ce document adopte un ton offensif et demande une série de réformes sociales, telles que la semaine de trente-cinq heures, l'allongement des vacances payées à six semaines par année, ou le droit à la pension complète à soixante ans. Outre l'amélioration des conditions de travail, la CES insiste largement sur la nécessité de tendre vers la « démocratie économique », sur la dénonciation du pouvoir des multinationales, sur la sécurité de l'emploi et des conditions de travail, l'égalité hommes-femmes, les droits des consommateurs et les droits humains. Immédiatement après le congrès de Munich, une conférence des ministres de l'AELE se tient à Bodo, suivie d'une réunion du comité consultatif avec participation gouvernementale, sur le modèle tripartite de celle qui a été organisée en 1977 à Stockholm. Une note du bureau de l'intégration sur ces séances indique que celles-ci ont été utilisées par les syndicats pour introduire les résolutions du congrès de Munich, portées principalement par le *Deutsche Gewerkschaftsbund*, sur la collaboration économique au sein de l'AELE²⁰. Du point de vue des syndicats nordiques, afin de porter leurs revendications, l'AELE doit élargir son champ d'action, s'occuper de questions de politique économique et devenir une plateforme de coordination économique. À l'inverse, la position de la diplomatie suisse est de ne surtout pas politiser l'AELE et de la maintenir purement en tant qu'organisation commerciale²¹. En juillet 1979, le comité exécutif de la CES rencontre le secrétariat de l'AELE – dirigé par le Suisse Charles Müller – afin de marquer la volonté syndicale d'utiliser la petite ZLE en tant que vecteur des réformes économiques et sociales portées par ses membres²². L'objectif de la CES lors de cette rencontre est double : d'une part, réclamer une collaboration plus poussée entre la CEE et l'AELE et, d'autre part, de poser les bases de la mise en place d'une vaste conférence tripartite à l'échelle européenne, qui se tiendrait l'année suivante en Norvège. En plus de ces demandes, les syndicats menacent de quitter le comité consultatif de l'AELE si leurs postulats ne sont pas plus sérieusement pris en compte au sein de l'association. En février 1980, lors d'une rencontre avec le conseiller fédéral Fritz Honegger, le ministre du Commerce suédois Staffan Burenstam Linder considère que ces menaces de se

¹⁹ AFB, E2210.1#1994/214# 137*, Programme d'action 1979-1982 de la Confédération européenne des syndicats, Munich, 14-18 mai 1979.

²⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.8.1. 1289, note de la Division du commerce sur la Conférence des ministres de l'AELE à Bodo, 5 juin 1979.

²¹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.2.3., « Einige Gedanken zu den in Konsultativ-Komitee geäußerten Vorschlägen der nordischen Gewerkschaften », note de Walter Gyger, 3 septembre 1979.

²² AFB, E2210.1#1994/214# 137*, note de C. Jagmetti au bureau de l'intégration, 9 juillet 1979.

retirer du comité consultatif sont à prendre au sérieux au cas où les demandes de renforcement des liens entre l'AELE et la CEE ne seraient pas accordées²³.

Toutefois, en même temps que les revendications de la CES prennent une tournure plus combative, un processus antagoniste, qui dépasse largement le cadre de l'action syndicale envers l'AELE, va exercer une influence profonde sur la politique internationale dès les années 1980. Cette transformation du mouvement ouvrier et communiste international, dont il est question ici, entraîne un puissant effet de diffusion et d'accélération du tournant néolibéral. Il permet de relativiser en partie les considérations qui ont été évoquées ci-dessus sur la rhétorique combative des organisations ouvrières européennes et de mieux comprendre pourquoi celles-ci ne produisent que peu d'effets en pratique. En fait, à partir de l'avènement politique des couches moyennes occidentales en mai 1968, les partis et mouvements ouvriers européens subissent une véritable transformation dans la composition sociologique de leurs membres²⁴. Pour prendre l'exemple du Parti suisse du travail, entre 1968 et 1983, la part ouvrière qu'il compte dans ses rangs tombe de 37,9 % à 32,6 % et la part des fonctionnaires augmente de 10,6 % à 24,5 %²⁵. L'autre exemple situé sur la gauche de l'échiquier politique, celui du PSS, converge dans la même direction. Jusqu'au début des années 1970, ce parti est celui qui a fait élire le plus grand nombre de parlementaires fédéraux ne disposant que d'une formation professionnelle. Or, en 1980, pour la première fois, la députation socialiste se compose d'une majorité d'universitaires (55 %), une transformation sociologique qui se confirme dans le long terme²⁶. Ce processus de « désouvriérisation » touche également de plein fouet les partis communistes français et italien et se traduit par une double dimension²⁷. D'une part, ces partis, en s'ouvrant aux « nouvelles couches sociales », abandonnent progressivement les mécanismes qui permettent de promouvoir

²³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 728, Procès-verbal de la rencontre entre le ministre du Commerce Burenstam-Linder et le conseiller fédéral Honegger, 5 février 1980.

²⁴ Pour une bonne problématisation de la tension entre les objectifs de liberté individuelle prônés par les mouvements de 1968 et les forces sociales axées sur l'action collective, voir MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste : analyse du système de pouvoir occidental*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2012, p. 43 ; HARVEY David, *Brève histoire du néolibéralisme...*, pp. 71-72.

²⁵ PERRENOUD Marc, « L'évolution récente du Parti suisse du Travail », *Communisme : revue d'études pluridisciplinaires* (11-12), 1986, p. 165.

²⁶ PILOTTI Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation : le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich, Seismo, 2017, p. 219.

²⁷ Pour une discussion exhaustive sur la question, voir MISCHI Julian, *Le communisme désarmé : le PCF et les classes populaires depuis les années 1970*, Marseille, Contre-feux ; Agone, 2014. Voir également BUÉ Nicolas, ETHUIN Nathalie, « Le Parti communiste, un parti "comme les autres" ? Retour sur quelques analyses de la désouvriérisation du PCF », *Revue Espace Marx* (21), 2005, pp. 73-105.

des ouvriers et de contrôler l'ascension des couches qui ont un capital scolaire supérieur. D'autre part, avec l'arrivée dans les instances dirigeantes d'une couche moyenne supérieure – essentiellement issue, dans un premier temps, du corps enseignant et professoral²⁸ – dont les préoccupations quotidiennes sont éloignées des couches populaires, la lutte contre l'exploitation sur le lieu de travail fait progressivement place à des préoccupations plus vagues – telles que la « misère » ou les droits des « minorités » – qui obscurcissent le rapport de classe entre capital et travail. Une véritable « désintégration » est amorcée dès les années 1970 : alors qu'en France, le candidat du PCF Jacques Duclos récolte 21 % des voix à l'élection présidentielle de 1969 contre 5 % au candidat socialiste, le communiste Georges Marchais n'obtient que 15 % des suffrages en 1981, largement devancé par le socialiste François Mitterand. En France, la seconde moitié des années 1970 marque une rupture politique et intellectuelle majeure dans l'histoire de l'après-guerre, qui aboutit à une mobilisation sans précédent contre les postulats marxistes²⁹. Sur le plan politique, dès le début des années 1970, le PCF et le PCI entament un rapprochement historique avec la sociale-démocratie ; le parti français abandonne dès 1974 la référence au socialisme comme objectif à court terme, puis à la dictature du prolétariat deux ans plus tard, alors que le PCI tend la main à la Démocratie chrétienne par la politique du « compromis historique ». Au milieu des années 1970, le PCI et le PCF sont également les forces motrices de « l'eurocommunisme », à savoir une réorientation stratégique des partis communistes européens qui postule l'existence d'une voie nationale vers le socialisme et se distancie nettement de l'influence de l'Union soviétique³⁰.

À la fin des années 1970, toutefois, ce processus est encore peu perceptible pour les protagonistes de l'époque, notamment pour les organisations patronales, qui observent avec inquiétude les nouveaux postulats syndicaux. Lors d'une séance de la Chambre suisse du commerce en 1980, Alexandre Jetzer fait un rapport sur le renforcement des syndicats européens. Il indique que l'aile gauche de la CES est sortie consolidée du congrès de Munich, notamment grâce à l'élection du syndicaliste néerlandais Wim Kok, « *extrêmement actif et habile tacticien* », à la présidence du comité exécutif³¹. Il note, avec

²⁸ GRANOU André, *La bourgeoisie financière au pouvoir et les luttes de classes en France...*, p. 216.

²⁹ ANDERSON Perry, *Le nouveau vieux monde...*, pp. 200-203 ; CHRISTOFFERSON Michael Scott, *Les intellectuels contre la gauche. L'idéologie antitotalitaire en France (1968-1981)*, Paris, Agone, 2014.

³⁰ HEURTEBIZE Frédéric, *Le péril rouge : Washington face à l'eurocommunisme*, Paris, Presses universitaires de France, 2014.

³¹ Toutes les citations qui suivent sont extraites de : AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce. 18 septembre 1980.

inquiétude, que *« les retombées du programme de Munich de la Confédération européenne des syndicats n'ont pas manqué de se faire sentir tant au niveau de la CEE, qu'à celui de l'AELE et même en partie déjà dans le programme de l'Union syndicale suisse pour les années 80 »*. Le principal danger identifié par Jetzer est que, *« si l'on examine avec attention le programme de travail de l'USS du printemps 1980, on observe que ce document contient des éléments indiscutablement influencés par l'évolution au sein de la CES (encore qu'il soit difficile de distinguer entre l'aile gauche de l'USS et la CES) »*. Bien qu'il constate que les revendications matérielles figurent au second plan du nouveau programme de l'USS, au profit du développement de la personnalité et de la liberté individuelle des travailleurs, le secrétaire du Vorort estime que *« l'objectif finalement recherché est celui d'une économie de marché dirigée et contrôlée (!). L'USS se présente nouvellement sous le visage d'une "organisation de libération des travailleurs". [...] Par rapport au programme des années 60, encore largement imprégné par un engagement quasi illimité en faveur de l'économie de marché, le nouveau programme 1980 prévoit "davantage de dirigisme, de contrôles et d'interventions de l'État" »* (souligné dans le texte original). Pour s'opposer efficacement et vigoureusement aux postulats de la CES et de l'USS, Jetzer développe le rôle qui revient selon lui au Vorort dans cette nouvelle configuration :

« Le Vorort poursuit ses efforts visant à renforcer la coordination des actions des fédérations internationales de l'industrie [...]. Pour l'avenir, nous devons envisager que le Vorort sera appelé toujours davantage à faire partie du groupe de pointe de ceux qui défendent une ligne orthodoxe conforme aux principes de l'économie de marché et à se profiler en conséquence. [...] Plusieurs exemples étrangers démontrent que, dans des pays où l'État et les syndicats ont pris une position prédominante, les fédérations industrielles n'arrivent plus guère à se faire entendre efficacement, quelle que soient la qualité des hommes et l'ampleur des moyens à disposition ; à partir d'un certain "point de non-retour", les milieux de l'économie privée n'ont plus grand-chose à dire. Le Vorort veille activement à ne pas se laisser entraîner dans une telle évolution. »

En janvier 1981, Kurt Wild, le chef de presse de l'organisation, fait un rapport plus complet, devant le Vorort, sur le programme du centenaire de l'USS, publié en automne 1980, qui remplace le programme de travail datant de 1960. Selon son analyse, *« il faut d'emblée constater ici qu'il a opéré un net virage par rapport au programme précédent, et plus précisément un virage vers la gauche, ce qui signifie un retour aux phases anticapitalistes*

antérieures. »³² Contrairement au programme précédent, qui s'inscrivait dans l'ordre social existant, celui de 1980 indique clairement que l'USS ne soutient pas l'économie de marché. Selon Wild, « *on a donc affaire ici à des thèses antimarché très marquées. Elles se caractérisent par un retour regrettable au jargon de la lutte des classes des décennies précédentes, que l'on croyait mort depuis longtemps. La marque la plus frappante de ce changement est la suppression et la répression de la notion d'économie de marché.* »³³

Le point d'orgue de l'opposition syndicats-patronat au sein de l'AELE est représenté par la conférence de Saltsjöbaden de juin 1980, qui marque le vingtième anniversaire de l'organisation. Le déroulement de la réunion est le même qu'à Stockholm en 1977 et à Bodo en 1979, soit une séance des ministres suivie d'un comité consultatif avec participation gouvernementale. En préparation de cette séance, une note non signée, vraisemblablement issue de la représentation suisse auprès de l'AELE à Genève, indique l'attitude à suivre pour les représentants helvétiques³⁴. Après avoir rappelé les revendications scandinaves lors des précédentes rencontres de l'AELE, ainsi que l'attitude constante des autorités suisses visant à rappeler que le traité de Stockholm est uniquement orienté vers le libre-échange, ce document précise :

*« Bien que le comité consultatif hésite encore à critiquer ouvertement cette libre circulation des marchandises, les demandes de plus en plus véhémentes de mesures dirigistes et interventionnistes requièrent une attention particulière ; il n'est guère dans l'intérêt de la Suisse d'approuver ou même de soutenir substantiellement des politiques économiques nationales (nordiques) dans lesquelles elle a investi une part non négligeable de son prestige politique. Après que la Suisse a renoncé à adhérer à la Communauté pour éviter de telles politiques communes, il s'agit maintenant d'éviter que l'autonomie de notre politique économique ne soit compromise par l'initiative nordique. »*³⁵

³² Les citations qui suivent sont extraites de : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 26 janvier 1981. Cit. originale : « *Hier muss vorweg konstatiert werden, dass er gegenüber dem bisherigen Programm eine eindeutige Schwenkung vorgenommen hat, und zwar eine Schwenkung nach links, die einen Rückfall in frühere antikapitalistische Phasen bedeutet.* »

³³ Cit. originale : « *Man hat es hier also mit stramm antimarktwirtschaftlich geprägten Thesen zu tun. Sie kennzeichnen sich durch einen bedauerlichen Rückfall in einen längst tot geglaubten Klassenkampf Jargon früherer Jahrzehnte. Auffallendstes Merkmal des Wandels ist die Streichung und Unterdrückung des Begriffs der Marktwirtschaft.* »

³⁴ Outre les membres habituels du comité consultatif et les représentants gouvernementaux (Fritz Honegger et Paul Jolles), une délégation parlementaire est composée des conseillers nationaux André Gautier, Anton Muheim, Pierre Teuscher et du conseiller aux États Alphons Egli.

³⁵ AFB, E7001C#1990/278# 655*, « *Background note, Gemeinsame Sitzung Minister/Parlamentier-/Konsultativkomitee* », non signé, 23 mai 1980. Cit. originale : « *Obgleich zwar auch im Konsultativkomitee einstweilen noch gezögert wird, diesen Warenfreiverkehr offen zu kritisieren, verlangen doch die ständig*

Cette « initiative nordique » consiste, en fait, en un document de la CES, soumis en vue de la conférence de Saltsjöbaden, qui propose un véritable programme de relance de l'AELE, avec pour prérequis que les gouvernements aient pour objectif le plein-emploi et laissent les politiques monétaires de côté. Selon l'analyse syndicale, les conséquences des politiques anti-inflationnistes suivies jusqu'alors sont des tensions sociales, une baisse de la croissance et des problèmes structurels. Pour remédier à ces maux, il est désormais nécessaire de promouvoir une véritable politique d'investissement de la part des gouvernements. Ce programme d'action concertée impute la responsabilité de la récession mondiale, d'une part, à la fermeté d'une bonne partie des gouvernements et des banques centrales, qui ont pour objectif de lutter contre l'inflation à l'exclusion de tous les autres problèmes et, d'autre part, « à l'attitude intransigeante et négative des organisations d'employeurs aux niveaux national et européen. La manifestation la plus récente de ces attitudes a été le refus de l'UNICE de participer à la préparation d'une conférence tripartite d'Europe occidentale sur l'emploi que les gouvernements et la CES jugeaient nécessaire »³⁶.

Le procès-verbal de la séance commune entre les ministres, les membres du comité consultatif et les observateurs des parlements nationaux reflète la vision contradictoire portée d'un côté par le Vorort et de l'autre par les représentants nordiques. Afin de contrer les postulats keynésiens, Gerhard Winterberger « a déclaré que l'AELE est avant tout ce que son nom indique, une Association européenne de libre-échange : ce n'est pas une union économique avec un tarif extérieur commun et des politiques communes »³⁷. Le représentant de la principale organisation syndicale

auch an Vehemenz zunehmenden Forderungen nach dirigistischen und interventionistischen Massnahmen besondere Aufmerksamkeit; es kann kaum im schweizerischen Interesse liegen, nationale (nordische) Wirtschaftspolitiken, in die ja auch nicht Unbedeutendes an parteipolitischem Prestige investiert worden ist, in einem internationalen Rahmen abzusegnen oder gar noch substantiell zu unterstützen. Nachdem um der Vermeidung solcher gemeinsamer Politiken willen die Schweiz von einem Beitritt zur Gemeinschaft abgesehen hat, gilt es nun auch angesichts der nordischen Initiative zu verhindern, dass die Autonomie unserer Wirtschaftspolitik beeinträchtigt wird.»

³⁶ AFB, E7001C#1990/278# 655*, Déclaration de la CES en vue des réunions du vingtième anniversaire de l'AELE, 6 juin 1980. Cit. originale : « [...] to intransigent and negative attitudes of employers' organisations at national and European levels. The most recent manifestation of these attitudes was the refusal of UNICE to participate in the preparation of a Western European tripartite conference on employment which both governments and the ETUC considered necessary. »

³⁷ Toutes les citations qui suivent sont extraites de : AFB, E7001C#1990/278# 655*, Compte rendu du secrétariat de l'AELE sur les réunions du vingtième anniversaire de l'organisation, 14 août 1980. Cit. originale : « He said that EFTA was primarily what its name said, a European Free Trade Association : it was not an economic union with a common external tariff and common policies. Nor did its membership comprise non-European countries ».

suédoise, Lindgren, lui répond immédiatement que « *si l'interprétation est que les gouvernements de l'AELE ne sont pas capables, même s'ils y trouvent tous leur intérêt, de travailler ensemble pour une cause qui contribuerait à défendre le libre-échange, alors ils seraient devenus prisonniers de leurs propres principes* »³⁸. Le directeur du Vorort confirme ensuite le différend qui l'oppose au syndicaliste nordique sur l'interprétation du traité de Stockholm, en indiquant que des plans politiques concertés sur une base supranationale, par exemple en vue de la mise en place d'une union économique et monétaire, ne pourraient être implémentés, car sinon les pays de l'AELE pourraient tout simplement adhérer directement à la CEE. Dans la suite de la séance, le premier secrétaire du Vorort Alexandre Jetzer prend à son tour la parole pour s'opposer avec véhémence au programme de relance de la CES : « *Les dangers qui menacent les pays de l'AELE de l'extérieur exigent un autre type d'action, essentiellement celle d'assurer la stabilité interne. Malheureusement, les propositions de la CES vont précisément dans la direction opposée. [...] En outre, la facture à payer pour une telle intervention massive de l'État dans l'économie serait énorme, elle détruirait la compétitivité des économies de l'AELE et créerait des problèmes considérables sur les marchés mondiaux.* »³⁹ Enfin, le directeur de la Division du commerce, Paul Jolles, prend sans ambiguïté le parti du patronat helvétique, en émettant certaines conclusions sur les politiques d'ajustement qu'il juge nécessaires au sein de l'AELE en période de récession mondiale :

« Qui a décidé dans quelle direction l'ajustement devrait aller ? Certains ont dit qu'il s'agit d'un nouveau devoir pour l'État : les gouvernements devraient déterminer les industries de croissance de l'avenir et promouvoir un transfert de ressources vers celles-ci. D'autres, dont la Suisse, ont estimé que le seul choix à faire est celui des forces du marché. L'expérience a montré que lorsque les forces du marché sont autorisées à faire ces choix, les chances qu'ils soient justes sont plus grandes que lorsque les gouvernements essaient de choisir. De plus, lorsque les gouvernements font les choix, cela implique

³⁸ Cit. originale : « *if the interpretation was that the EFTA Governments were not able, even if they all found it in their own interests, to work together for a cause that would help to defend free trade, then they would have become prisoners of their own principles.* »

³⁹ Cit. originale : « *The dangers threatening the EFTA countries from without required another kind of action, essentially that of ensuring internal stability. Unfortunately the ETUC proposals went in precisely the opposite direction. [...] Moreover, the bill to be paid for such massive State intervention in the economy would be enormous, it would destroy the competitiveness of EFTA economies and create considerable problems on world markets.* »

des interventions gouvernementales qui changent les règles de la concurrence internationale et qui peuvent donc devenir protectionnistes. »⁴⁰

En juillet 1980, la Division du commerce produit un rapport à destination du Conseil fédéral sur le déroulement de la Conférence de Saltsjöbaden, où elle note que celle-ci a fait l'objet de « *divergences fondamentales entre les participants au sujet des priorités économiques* », qui ont mené à une « *polarisation des forces, notamment entre syndicats et représentants de la Confédération européenne des syndicats, d'une part, et employeurs (plus spécialement suisses et autrichiens), de l'autre* »⁴¹. De son côté, Gerhard Winterberger fait le compte rendu suivant à Paul Jolles :

*« Lors des conférences tripartites de l'AELE, l'attitude peu combative de nos collègues étrangers est très visible. Les propositions des syndicats sont encore et toujours reprises par les organisations faïtières du patronat, ou alors on ne s'y oppose pas. Il y a aussi en Suisse des personnes qui désapprouvent au fond l'attitude ferme du Vorort lors des conférences tripartites ou des réunions de l'AELE à Genève et qui pensent qu'on devrait s'exprimer de manière beaucoup plus diplomatique. Je l'ai clairement remarqué il y a trois ans à Stockholm, où j'ai fait deux interventions détaillées, et également après mes deux interventions à Saltsjöbaden en juin de cette année. »*⁴²

L'allusion à la Conférence de Stockholm de 1977 est un rappel du fait que le chef du Département de l'économie, Ernst Brugger, avait alors considéré que le ton employé par l'organisation patronale helvétique était trop ferme.

⁴⁰ Cit. originale : « *Who decided in which direction the adjustment should go ? Some said that that was a new duty for the State : governments should determine the growth industries of the future and should promote a transfer of resources to them. Others, including Switzerland, believed that the only choice to be made was that made by the market forces. Pas experience had shown that whenever the market forces were allowed to make those choices, the chances of their being right had been greater than when governments had tried to choose. Moreover, when governments made the choices, that implied government interventions which changed the rules of competition internationally and therefore could become protectionist.* »

⁴¹ AFB, E7001C#1990/278# 655*, note du Département de l'économie publique au Conseil fédéral, 11 juillet 1980.

⁴² AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles, 21 août 1980. Cit. originale : « *An den Tripartite-Konferenzen der EFTA ist die wenig kämpferische Haltung unserer ausländischen Kollegen sehr deutlich erkennbar. Vorschläge der Gewerkschaften werden immer wieder von den Spitzenverbänden der Unternehmerschaft übernommen, oder es wird ihnen nicht entgegengetreten. Es gibt auch in der Schweiz Personen, welche die konsequente Haltung des Vororts an den Tripartite-Konferenzen oder an den EFTA-Meetings in Genf im Grunde missbilligen und glauben, man sollte sich viel diplomatischer ausdrücken. Ich habe dies deutlich bemerkt vor drei Jahren in Stockholm, als ich zwei ausführliche Interventionen machte, und ebenfalls nach meinen zwei Interventionen in Saltsjöbaden im Juni dieses Jahres.* »

En outre, lors de la conférence de Saltsjöbaden, c'est le collaborateur et futur directeur de la Division du commerce Cornelio Sommaruga qui s'est montré réticent face au ton employé par le Vorort, comme le confirme Alexandre Jetzer dans un rapport devant son comité directeur en août 1980. Celui-ci indique en effet :

«L'un des membres de la délégation ministérielle (l'Ambassadeur Sommaruga) a émis en coulisse l'impression que l'attitude de la délégation du Vorort avait été vraiment massive et qu'il aurait fallu peut-être "emballer" davantage notre position dans des formules diplomatiques. Je ne pense pas que cette réaction soit appropriée, bien au contraire. Le mauvais exemple de nos collègues Scandinaves, qui se "promènent en pantoufles" dans les réunions et consultent leurs collègues syndicalistes avant de prendre la parole, démontre au contraire qu'une telle attitude serait dangereuse et nous amènerait sur la pente de la perte définitive de notre influence. L'expérience démontre qu'un tel processus est irréversible.»⁴³

Le premier secrétaire du Vorort propose également un véritable programme d'action pour l'organisation suisse durant les années suivantes. Celui-ci découle du fait que le Vorort constate que les patronats des pays de l'AELE se montrent trop faibles face aux revendications keynésiennes de leurs gouvernements et de leurs syndicats :

«Les représentants de l'industrie des différents pays EFTA [AELE] se présentaient en ordre plutôt dispersé [à Saltsjöbaden]. Les représentants norvégiens de l'industrie font en grande partie cause commune avec les représentants syndicaux et soutiennent leurs initiatives, dépendants qu'ils sont du bon vouloir des premiers en politique intérieure norvégienne ; les représentants de la Suède, de la Finlande et de l'Islande étaient quasi inexistantes ; les représentants autrichiens de l'industrie ont défendu leur position de façon plutôt timide. Comme d'habitude, les représentants industriels des pays nordiques attendaient de la délégation suisse qu'elle montre la voie [...].»

Sans surprise, le premier secrétaire du Vorort considère que «c'est à Monsieur Winterberger que revient le mérite d'avoir assumé une fois de plus la tâche de brise-glace en présentant massivement, mais aussi avec les

⁴³ Toutes les citations qui suivent sont extraites de: AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 25 août 1980.

nuances appropriées, les thèses libérales et antiprotectionnistes qui ont fait le succès de notre pays durant la période de récession». Selon Jetzer, les trois conférences tripartites de l'AELE qui ont eu lieu depuis 1977 doivent apporter plusieurs leçons aux organisations patronales européennes dans leur action coordonnée contre les syndicats. L'une de celles-ci est que «*les syndicats européens procèdent à une coordination toujours meilleure de leur point de vue ; ce ne sont pas les opinions nationales qui prévalent et sont combinées dans ce cadre, mais bien des mots d'ordre et des directives qui sont mis au point par une poignée de fonctionnaires internationaux de la centrale de Bruxelles, et qui sont transmis pour être "reçus" par les syndicats nationaux*». Enfin, Gerhard Winterberger rappelle une nouvelle fois aux membres du Vorort que «*la Suisse mène dans l'AELE le même combat défensif que le Bundesverband der Deutschen Industrie dans la CEE*»⁴⁴. À ce titre, il est particulièrement intéressant que Winterberger fasse référence à «la Suisse» et non au Vorort, ce qui montre qu'il considère que les intérêts patronaux sont parfaitement identifiés aux intérêts nationaux.

En septembre 1980, quelques mois après la conférence des vingt ans de l'AELE, Gerhard Winterberger annonce son retrait de la délégation suisse au comité consultatif et laisse son poste à Paul Veyrassat, secrétaire du Vorort⁴⁵. Il annonce toutefois son intention de participer aux conférences les plus disputées, notamment les conférences tripartites qui se tiennent désormais à un rythme fréquent. Au moment où il se retire du comité consultatif, la composition de la représentation suisse est légèrement plus équilibrée puisqu'elle compte Otto Fischer, Beat Kappeler (secrétaire de l'USS), René Juri, Lilian Uchtenhagen et P. Veyrassat. Toutefois, ce retrait ne semble pas influencer de manière décisive sur l'attitude des représentants helvétiques, dont la majorité sont encore issus des organisations patronales. Un rapport d'Alexandre Jetzer sur la séance du comité consultatif post-Saltsjöbaden de septembre 1980 indique que les oppositions perdurent. Ce rapport relève qu'une bonne partie des débats a une nouvelle fois porté sur l'interprétation de la Convention de Stockholm, en particulier si celle-ci permet d'aller au-delà de la stricte libéralisation des échanges. Le Vorort a réitéré son intention de combattre vigoureusement toutes les initiatives de la CES, auxquelles il s'oppose également sur le plan domestique, telles que la réduction du temps de travail, la participation des travailleurs à la gestion des entreprises, le contrôle des multinationales, la

⁴⁴ Cit. originale : «*Die Schweiz führt in der EFTA den gleichen Abwehrkampf wie der Bundesverband der Deutschen Industrie in der EWG.*»

⁴⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.1.1., Lettre de Gerhard Winterberger à Fritz Honegger, 23 septembre 1980.

politique de relance et le contrôle des prix⁴⁶. En décembre 1980, dans une lettre au bureau de l'intégration, Franz Blankart a présenté un bilan des activités du comité consultatif, un organe qu'il qualifie de « *tante encombrante* » (en français dans le texte), où, contrairement au Conseil de l'AELE qui est caractérisé par la « *sérénité diplomatique* » (*diplomatischer Serenität*), les débats sont marqués par de la « *propagande politique, c'est-à-dire une tentative de faire approuver un programme interne au niveau international en insistant sans relâche* »⁴⁷. Il revient également, sans les nommer explicitement, sur les postulats des syndicats nordiques et leur opposition frontale avec la politique gouvernementale suisse : « *Le fait que la Suisse n'ait guère succombé à la drogue de l'interventionnisme étatique et qu'elle soit donc restée relativement en bonne santé constitue un désagrément politico-économique qui – aussi difficile à saisir que cela puisse être pour nous, les maîtres d'école – n'incite pas à l'imitation, mais à la réticence, voire à l'aversion agressive.* »⁴⁸ Il attribue cette volonté de promouvoir l'interventionnisme à des facteurs strictement individuels, soit une frustration de la part de fonctionnaires syndicaux ou diplomates de n'avoir pas pu réaliser une carrière dans l'économie privée, qui les incite à vouloir prendre le contrôle de l'économie *via* l'appareil étatique. Il regrette par ailleurs que la délégation suisse comprenne une surreprésentation aussi évidente des cercles patronaux, ce qui incite selon lui les délégués syndicaux à se montrer plus offensifs :

*« La délégation suisse se retrouve ainsi isolée, et ce d'autant plus que, faute de disponibilité, elle ne comprend le plus souvent aucun représentant syndical susceptible de construire un pont idéologique par sa présence. “La Suisse” devient ainsi un pays d'employeurs et “la Norvège” un pays de syndicalistes, une polarisation irréaliste d'autant plus regrettable qu'elle incite les personnes concernées à être encore un peu plus prononcées qu'elles ne le seraient si le spectre était représenté de manière plus fidèle à la réalité. »*⁴⁹

⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.1.1., note d'Alexandre Jetzer sur la séance du comité consultatif de l'AELE, 8 octobre 1980.

⁴⁷ Les citations qui suivent sont extraites de : AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.3.3. 691, Lettre de Franz Blankart au bureau de l'intégration, 29 décembre 1980. Cit. originale : « *parteilich-politisches Propaganda, d. h. der Versuch, durch unermüdliches Insistieren ein internes Programm auf internationaler Ebene absegnen zu lassen.* »

⁴⁸ Cit. originale : « *Dass die Schweiz der Droge des staatlichen Interventionismus kaum verfallen und deshalb vergleichsweise gesund geblieben ist, stellt ein wirtschaftspolitisches Aergernis dar, das – wie schwer dies für uns Schulmeister auch fassbar sein mag – nicht zur Nachahmung anspornt, sondern zur Verfügung oder gar zur aggressiven Aversion.* »

⁴⁹ Cit. originale : « *Damit gelangt die schweizerische Delegation in die Isolation, und dies um so mehr, als ihr, da nicht disponibel, meist kein Syndikatsvertreter angehört, der durch seine Präsenz eine ideologische Brücke zu bauen vermöchte. Damit wird “die Schweiz” zu einem Land der Arbeitgeber und “Norwegen”*

C'est la raison pour laquelle il déclare avoir privilégié la présence de Lilian Uchtenhagen à celle de Paul Veyrassat lors de la séance suivante du comité consultatif en présence des ministres, et ce, afin de construire ce « pont idéologique » et de faciliter la présidence de Fritz Honegger lors de cette séance.

5.1.3. Un accès aux marchés de la CEE qui passe par la libéralisation des règles d'origine et par la lutte contre les mesures protectionnistes

L'un des cœurs de la relation commerciale AELE-CEE, celui de la définition des règles d'origine, qui représente le véritable fil rouge de l'offensive du patronat suisse pour s'ouvrir les marchés européens, est à nouveau d'actualité à la fin des années 1970. Pour rappel, le Vorort a réussi à obtenir une solution satisfaisante pour ses intérêts dans l'accord de 1972, mais pas entièrement conforme à ses vœux initiaux. Ce système, pour accorder l'origine à un bien, privilégie le changement de position tarifaire, ce qui implique qu'un bien ait été suffisamment transformé en Suisse ou dans la CEE. En 1975, le Vorort, au nom des fédérations de l'AELE, a tenté d'obtenir ce qui ne l'avait pas été trois ans plus tôt, soit le « cumul total », c'est-à-dire qu'un produit soit considéré comme originaire tant que 50 % de la valeur ajoutée qu'il contient provienne de la zone. De plus, le Vorort a demandé l'application du « critère alternatif », c'est-à-dire que l'entreprise qui déclare l'origine puisse choisir entre la règle du changement de position douanière (telle qu'elle existe déjà) et celle du pourcentage (telle que proposée de longue date par le Vorort mais refusée par la CEE). Cette revendication de 1975 a débouché sur une division significative des membres de l'UNICE, mais l'initiative du Vorort n'est pas parvenue à amender les règles inscrites dans les accords de libre-échange.

En 1978, à nouveau au nom du patronat de l'ensemble de l'AELE, le Vorort revient à la charge avec un projet similaire. Celui-ci prévoit, à l'image de la proposition de 1975, de baser les règles d'origine AELE-CEE sur le cumul intégral et la règle de pourcentage alternative⁵⁰. L'idée fondamentale est donc de permettre à un produit originaire de l'un des territoires douaniers (la CEE

zu einem Land der Syndikalisten, eine unrealistische Polarisierung, die um so bedauerlicher ist, als sie die Betroffenen veranlasst, jeweils noch eine Spur prononcierter zu sein, als sie es wären, wenn das Spektrum tatsächengetreuer vertreten wäre.»

⁵⁰ ACNPF, 72 AS 1821, « Simplification des règles d'origine des accords de libre-échange liant la CEE et les pays de l'AELE. Note des fédérations industrielles de l'AELE associées à l'UNICE », octobre 1978.

ou l'un des pays de l'AELE) de bénéficier, au cours des transformations subies dans les autres territoires douaniers, d'un statut identique à celui conféré aux produits originaires de l'un des autres territoires douaniers, sans avoir à faire l'objet par la suite d'une analyse de la structure de son prix. Par ailleurs, la règle de pourcentage pourrait être introduite à titre d'alternative au critère de changement de position tarifaire inscrit dans les accords de 1972. Comme depuis les débats sur la grande ZLE de l'OECE, cette règle serait basée sur une part de 50 % de produits originaires qui suffirait à conférer l'origine à une marchandise.

Ces revendications du Vorort, soutenues par les autres associations patronales de l'AELE, sont reprises dans un projet de la Commission européenne, qui porte sur les chapitres 84 à 92 du tarif douanier, c'est-à-dire essentiellement sur des domaines liés à l'industrie des machines⁵¹. Celui-ci reprend les deux propositions clés de l'organisation suisse, soit d'un côté le cumul total et de l'autre la règle alternative de pourcentage. Selon ce projet de l'exécutif européen, pourraient être considérés comme originaires de Suisse et de la Communauté les produits faisant appel à des matériaux d'autres origines, mais à la condition, dans le cas où ces derniers ne seraient pas originaires de l'un des pays de l'AELE ou de la CEE, que leur transformation ait été suffisante. Contrairement à la situation de 1975, les demandes helvétiques trouvent donc rapidement du soutien auprès des instances européennes. À la suite de cet avant-projet, plusieurs débats se déroulent devant les instances de l'UNICE. Lors d'une réunion du groupe de travail « législation douanière » de l'UNICE, le 30 novembre 1978, le représentant du CNPF, M. Dufourg, proteste contre les nouvelles propositions des associations patronales de l'AELE. Il indique que la Commission a déclaré que l'objectif du cumul était de créer une ZLE. Or, il relève que « *le CNPF est toujours opposé à la réalisation d'une grande zone de libre-échange et que, faute de savoir très exactement où elles vont, les fédérations françaises préféreront conserver les règles en vigueur* »⁵². Il est soutenu dans cette déclaration par les représentants de la Confindustria et de la CBI, tandis que le BDI soutient les propositions de la Commission, tout comme les fédérations de Suède, Norvège et Finlande ainsi que le Vorort, dans un courrier de Jetzer lu lors de la réunion. Finalement, le groupe de travail de l'UNICE demande

⁵¹ ACNPF, 72 AS 1821, « Analyse des propositions de la Commission concernant les relations CEE/AELE », note non signée, 8 décembre 1978.

⁵² ACNPF, 72 AS 1821, Compte rendu de la réunion du 30 novembre 1978 du groupe de travail législation douanière de l'UNICE, p. 2.

des éclaircissements à la Commission, allant dans le sens d'exemples plus précis, et revendique la mise en place d'un groupe de travail.

Les arguments d'opposition qui sont présentés par les industries françaises, en particulier la Fédération des industries électriques et électroniques, sont classiques et reposent sur plusieurs points⁵³. Premièrement, en choisissant la voie des accords de libre-échange, les pays de l'AELE ont fait le choix de ne pas reprendre les obligations du traité de Rome en acceptant un statut différent, qui ne saurait être amendé *a posteriori* afin de bénéficier de dispositions plus favorables. Deuxièmement, des concessions dans le domaine des règles d'origine risquent de constituer un précédent dans le rapport entre la CEE et des pays tiers, qui pourraient réclamer les mêmes avantages. Enfin, si des difficultés se présentent dans certains secteurs, il convient de procéder à leur règlement au cas par cas plutôt que de remettre en cause tout l'édifice des règles d'origine.

Après avoir préparé le terrain *via* l'intervention du Vorort devant les organes compétents de l'UNICE, la diplomatie suisse effectue une intervention officielle, en utilisant le comité mixte Suisse-CEE à cette fin. En vue d'une réunion de décembre 1980, les représentants suisses reçoivent pour instruction de «*manifestar leur mécontentement devant l'absence de résultat et leur attente de voir enfin régler un problème qui traîne depuis 1975*»⁵⁴. Bien que cela ne suffise pas à obtenir des résultats immédiats, les perspectives s'ouvrent considérablement en juillet 1982, au moment où le Conseil des ministres se prononce favorablement sur le projet de la Commission. Dans le mandat de négociation qu'il confie à la Commission, le Conseil abandonne toutefois la proposition du cumul total et ne retient que le critère alternatif, à la déception des milieux dirigeants suisses. Toutefois, à partir de ce point, la voie est dégagée pour obtenir un accord sur cette solution minimale. Rapidement engagées, ces discussions aboutissent à une libéralisation des règles d'origine au 1^{er} avril 1983, soit un peu plus de dix ans après l'entrée en vigueur des accords de libre-échange et de leur protocole numéro 3. Bien que les autorités ainsi que les milieux patronaux suisses n'aient pas obtenu le cumul total, cette nouvelle définition de l'origine constitue une véritable victoire obtenue après plusieurs années d'activité auprès des instances patronales et des institutions européennes. À l'issue des négociations, le chef de la mission

⁵³ ACNPF, 72 AS 1821, note de la Fédération des industries électriques et électroniques sur les règles d'origine applicables aux chapitres 84 à 92 des accords CEE-AELE, 6 avril 1979.

⁵⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 274.3.10.1.7., Procès-verbal succinct de la réunion préparatoire du 3 novembre 1980 en vue du 16^e comité mixte Suisse-CEE et du 17^e comité mixte Suisse-CECA, 10 novembre 1980.

suisse à Bruxelles, Carlo Jagmetti, ne s'y trompe pas quand il affirme que le nouveau règlement de la question de l'origine AELE-CEE est une « *décision qui fera date* » (*epochale Beschluss*)⁵⁵.

Bien qu'il concorde avec les intérêts économiques majoritaires représentés au sein du Vorort, il faut noter que cet allègement de la définition de l'origine pose un problème existentiel à certaines de ses sections : les chambres de commerce. Comme indiqué précédemment, la complexité des règles définies depuis la Première Guerre mondiale permet à ces chambres cantonales de jouer un rôle clé dans la délivrance des certificats d'origine, une prérogative que les autorités suisses leur ont déléguée. Ainsi, plus la définition des règles d'origine tend vers un régime libéral, plus les revenus perçus par la délivrance des certificats – dans certains cas supérieurs à la moitié des recettes totales des chambres – se trouvent menacés et *a fortiori* le rôle et l'influence des chambres de commerce. En d'autres termes, la simplification des procédures menace de tarir des sources de revenus jusqu'alors vitales. Or, une éventuelle augmentation des cotisations des membres ne pourrait à elle seule compenser ce manque, puisqu'elle se heurterait à la forte concurrence qui oppose les chambres de commerce aux organisations de branche pour attirer des membres. Ces dernières, plus orientées vers la défense d'intérêts spécifiques, parviennent à obtenir des cotisations plus importantes des entreprises que les chambres de commerce aux dimensions multiples et éparpillées. À partir du début des années 1980, sous l'influence directe de la libéralisation des règles d'origine, s'ouvre donc un débat sur la nécessaire privatisation, du point de vue du patronat suisse, de tâches auparavant assumées entièrement par la Confédération⁵⁶. Alors que la privatisation des certificats d'origine risque de ne plus produire la manne financière escomptée, les chambres de commerce étudient la possibilité de jouer un rôle parapublic élargi dans une série de domaines. L'un de ceux-ci serait d'assumer la tenue du registre du commerce en tant qu'organismes privés, en lieu et place des autorités fédérales. Un autre champ de privatisation étudié est celui des contrôles effectués par l'Office suisse de l'expansion commerciale auprès des entreprises qui nécessitent un visa de la Société générale de surveillance pour leurs importations. Ainsi, au moment où le Vorort est en train de donner une nouvelle impulsion au rôle des chambres de commerce pour peser dans le débat public et renforcer la présence médiatique des patrons d'entreprises locales, la simplification

⁵⁵ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 288, 10 décembre 1982.

⁵⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.4.1., note de Michel Dérobert à Gerhard Winterberger, 13 novembre 1986.

des règles d'origine impose de penser à renforcer également leurs fonctions d'organes parapublics afin de conserver des sources de revenus indispensables.

De manière complémentaire à la libéralisation de l'origine, le patronat suisse accorde toujours une attention élevée à la lutte contre les mesures protectionnistes. Ce combat est considéré comme une condition indispensable pour assurer des débouchés aux exportations de ses principales entreprises. Or, le recours aux mesures protectionnistes a tendance à connaître une recrudescence en cette période de récessions internationales successives. Au début des années 1980, les États de la CEE sont particulièrement vulnérables face à la crise structurelle qui affecte deux secteurs importants des économies industrialisées : l'acier et le textile. Au-delà de ces deux secteurs emblématiques, la récession touche toute une série de domaines qui cherchent un remède à leur déclin structurel dans des mesures de repli sur soi. Pour prendre quelques exemples, dès avril 1974, le gouvernement italien introduit un dépôt à l'importation d'un montant de 50 % de la valeur des marchandises importées, qui doit être réalisé en liras auprès de la banque centrale italienne⁵⁷. De manière concomitante, les autorités françaises fusionnent les deux taxes parafiscales qu'elles imposent sur les montres en une seule taxe, dont le mode de recouvrement est semblable à celui de la TVA⁵⁸. Elle est perçue lors de la revente d'un produit horloger importé en France ; or, ce qui provoque la contestation du patronat suisse est que cette taxe est restituée aux producteurs français sous forme d'aides étatiques. En outre, à partir de 1975, la Division du commerce relève que la Suède, la Finlande et l'Australie ont procédé à la mise en place de contingents globaux à l'importation qui touchent directement les exportations helvétiques vers ces pays⁵⁹. En 1977, ce sont à nouveau les autorités italiennes qui émettent des restrictions envers l'importation de textiles suisses, qui consistent en l'augmentation des indications requises ou encore l'obligation de présenter un échantillon comme condition préalable à l'octroi d'une autorisation d'importation⁶⁰. Les autorités françaises émettent également une série de restrictions dans le domaine des textiles, en invoquant les clauses de sauvegarde du GATT⁶¹. En octobre 1980, la Commission

⁵⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.3. 738, note de la Division du commerce sur le dépôt à l'importation en Italie, 7 mai 1974.

⁵⁸ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.3. 738, Déclaration du bureau de l'intégration au sujet de la taxe parafiscale horlogère, 19 juillet 1978.

⁵⁹ AFB, E7001C#1987/101# 537*, «Lage der schweizerischen Exportwirtschaft; ausenwirtschaftliche Massnahmen des Auslandes», non signé, 1976.

⁶⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.3. 738, note de Paul Jolles à Cornelio Sommaruga, 6 décembre 1977 ; AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.25., Procès-verbal de la séance du Vorort, 27 février 1978.

⁶¹ «Protektionistische Eskalation in Frankreich», *Neue Zürcher Zeitung*, 2-3 juillet 1977.

européenne, après avoir échoué à convaincre le secteur de l'acier de réduire volontairement sa production, décide d'activer l'état de crise publique et de contraindre les producteurs à se fier à un quota obligatoire⁶². Cette mesure anti-crise a pour objectif d'aboutir à une baisse de production de l'ordre de 15-20 % afin d'enrayer la baisse des prix de l'acier. Le recours à cet instrument impose toutefois de maintenir une série de dispositifs de protection contre les importations externes, afin que celles-ci ne puissent accéder au marché européen en proposant des prix cassés. De plus, en 1982, les autorités françaises promulguent une série de mesures qui entraînent une vive protestation au sein de l'UNICE, à l'initiative de l'organisation patronale néerlandaise, le VNO. Ces mesures attaquées au nom de la lutte contre le protectionnisme sont notamment l'obligation d'indiquer le pays d'origine sur les produits vendus en France, l'obligation de rédiger les documents douaniers en langue française et la répression accrue des pratiques d'importation déloyales (par exemple les fausses déclarations)⁶³. En Suisse, également, l'opposition patronale à ces mesures françaises est vive, comme l'indiquent les propos de Paul Veyrassat lors d'une séance de la Chambre suisse du commerce en 1983, où il se plaint de l'existence d'un «*bacille protectionniste français*»⁶⁴.

Ce sursaut protectionniste, qui se produit dès le milieu des années 1970, constitue l'une des raisons qui vont expliquer la collaboration de plus en plus accrue entre les organisations patronales les plus libérales en Europe, à la tête desquelles se trouvent le BDI et le Vorort. Toutefois, du point de vue du patronat helvétique, le front européen est caractérisé par d'autres variables qui nécessitent une attention permanente. Ainsi, la relation croissante de la CEE avec les pays méditerranéens constitue une source d'inquiétude sur deux points principaux. D'une part, la perspective d'une adhésion de pays faiblement industrialisés au marché commun risque de pousser l'organisation vers une politique commerciale plus restrictive. D'autre part, en cherchant des débouchés au sud, les Neuf s'éloignent progressivement de l'importance accordée précédemment à l'AELE, ce qui pourrait pousser certains États de la petite ZLE à se tourner vers une adhésion à la CEE. Toutefois, ces pays du bassin méditerranéen ne sont pas les seuls avec lesquels la Communauté développe ses relations contractuelles à la même période⁶⁵. Ainsi, en 1979,

⁶² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, note sur les récents développements et perspectives dans le domaine de l'acier, non signé, 16 octobre 1980.

⁶³ ACNPF, 72 AS 1816, Lettre du VNO aux membres de l'UNICE, 26 novembre 1982.

⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 25 mars 1983, p. 9

⁶⁵ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, note d'information du bureau de l'intégration sur les relations extérieures de la Communauté européenne, 16 octobre 1980.

la CEE renouvelle et étend la Convention de Lomé à 57 États africains ; en mars 1980, elle signe un accord de coopération avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), un mois plus tard avec la Yougoslavie, puis avec la Roumanie en juillet de la même année. En septembre 1980, un accord-cadre de coopération de caractère évolutif est conclu avec le Brésil. Ce développement considérable des relations extérieures de la CEE en fait un pôle d'attractivité incontournable sur le continent ; certains membres du Vorort considèrent alors qu'il est probable que, dans les années 1990, l'AELE soit composée uniquement de la Suisse et de la Finlande⁶⁶. Cette crainte est accentuée par le fait que, dès mars 1977, une note de Claude Caillat à Paul Jolles fait état de l'existence d'un document rédigé par Roland de Kergorlay, le chef de la Direction générale des relations extérieures de la Commission européenne⁶⁷. Dans cette note, pour la première fois depuis la signature des accords de libre-échange, un haut fonctionnaire européen propose un élargissement des domaines de collaboration entre l'AELE et la CEE, ce qui pourrait pousser certains pays de l'AELE à l'adhésion au marché commun. En outre, fin 1977, des articles de presse révèlent l'existence de discussions secrètes entre les États nordiques de l'AELE et la CEE afin d'amorcer un rapprochement commun. En particulier, un article du *Guardian* rapporte que la Norvège, la Suède, la Finlande et l'Autriche ont exprimé de l'intérêt à l'établissement de liens communs avec le marché commun⁶⁸. Du côté de la CEE, l'intérêt réside dans le fait d'intégrer des économies dynamiques du nord de l'Europe afin de contrecarrer les effets de l'ouverture vers la Grèce, l'Espagne et le Portugal. En particulier, les États de l'AELE participeraient à un fonds qui servirait à financer des aides aux pays agraires du bassin méditerranéen.

Néanmoins, ces motifs d'inquiétude sont relativisés par d'autres facteurs qui tendent plutôt vers un renforcement de l'importance des autorités helvétiques et de l'économie suisse dans le concert européen. L'un de ceux-ci, déjà mentionné en introduction de ce chapitre, est la droitisation des courants politiques majoritaires au sein d'une grande partie des gouvernements européens. Un autre de ces facteurs tient au développement croissant de tensions dans la relation commerciale triangulaire CEE-États-Unis-Japon⁶⁹. Alors que le Japon est demeuré longtemps un partenaire économique mineur du marché

⁶⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.32., Procès-verbal des séances du Vorort du 30 juin 1986 et du 25 août 1986.

⁶⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 725, note de Claude Caillat à Paul Jolles, 3 mars 1977.

⁶⁸ « Closer links with EFTA could prove a mixed blessing », *The Guardian*, 14 novembre 1977.

⁶⁹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 729, note d'information du bureau de l'intégration sur les relations CEE-Japon, 16 octobre 1980.

commun durant l'après-guerre⁷⁰, à la fin des années 1970, ce pays affiche des excédents commerciaux massifs face à la CEE. Les autorités nationales du marché commun pointent ce solde positif de la balance commerciale comme une preuve de l'effet néfaste des dispositifs protectionnistes en vigueur sur le marché japonais. Elles font notamment référence à des barrières administratives, mais aussi aux restrictions quantitatives sur les produits en cuir ou sur les produits agricoles transformés. Certaines économies de la Communauté demandent également des engagements d'autolimitation des exportations japonaises vers la CEE – les exemples marquants étant ceux de l'automobile, de l'électrotechnique et de la radio-télévision – afin de permettre aux industries du marché commun de se restructurer. De leur côté, les autorités japonaises réclament, réciproquement, une levée des restrictions à leurs exportations, maintenues par une série de gouvernements européens afin de se protéger d'une concurrence exacerbée. Les autorités italiennes, françaises et, dans une moindre mesure, britanniques demandent toutefois la conservation de leur protection contre les industries japonaises, afin de ne pas créer un déséquilibre encore plus élevé dans la relation commerciale bilatérale. En ce qui concerne la relation entre la CEE et les États-Unis, elle fait face à des écueils similaires⁷¹. Le solde de la balance commerciale bilatérale penche considérablement en faveur de l'économie américaine, principalement grâce à la dépendance européenne aux produits agricoles états-uniens. En outre, certains domaines d'industries américains poussent en faveur de mesures protectionnistes qui cibleraient principalement l'industrie japonaise – l'automobile figurant une nouvelle fois en première ligne – mais affecteraient également indirectement les exportateurs européens. Dans ce contexte, la situation spécifique du marché suisse, particulièrement ouvert, contrairement au Japon et aux États-Unis, en tant que débouché aux exportations de la CEE, constitue un atout important dans les relations qu'entretient le gouvernement suisse avec le marché commun. L'excédent commercial considérable de la CEE envers la Suisse, détaillé dans le premier chapitre du présent ouvrage, se révèle d'autant plus stratégique que des économies aussi importantes que les États-Unis ou le Japon se ferment progressivement aux exportations issues de la Communauté. La garantie de pouvoir écouler marchandises et – dans une moindre mesure – produits agricoles en Suisse constitue un gage de stabilité pour les exportateurs du marché commun.

⁷⁰ Ce n'est en effet qu'en 1974 que la CEE a ouvert une délégation à Tokyo.

⁷¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 733, Commentaire de la Mission suisse à Bruxelles sur les relations CEE-USA, 13 octobre 1982.

Cette situation internationale, caractérisée par une recrudescence du protectionnisme, un effritement relatif de la relation triangulaire États-Unis-CEE-Japon, ainsi que le basculement à droite des forces politiques dominantes sur le continent, contribue à expliquer les démarches entreprises à partir du début des années 1980 vers un renforcement du marché intérieur européen. Ce processus est lancé en janvier 1981 par le ministre ouest-allemand des Affaires étrangères, Hans-Dietrich Genscher, qui estime que la Communauté a besoin d'une impulsion politique face aux problèmes internes auxquels elle est confrontée, et que les Dix doivent se présenter en tant que bloc uni face à l'extérieur. Il donne son nom, en collaboration avec son homologue italien Emilio Colombo, au Plan Genscher/Colombo, qui adjoint un volet économique aux propositions politiques du ministre de la RFA. La même année que ce plan, le chrétien-démocrate ouest-allemand Karl-Heinz Narjes entre en fonction en tant que Commissaire européen au marché intérieur. L'année suivante, le volet économique du Plan Genscher/Colombo est intégré dans un projet plus vaste d'Acte européen. Les principaux objectifs de cet Acte sont de coordonner plus étroitement les politiques économiques nationales, de renforcer le Système monétaire européen et la politique commerciale commune, de réaliser le marché intérieur, de développer une véritable stratégie industrielle et de mener un programme d'assainissement budgétaire. De manière concomitante, sur le plan institutionnel, « l'initiative Spinelli », du nom du député et ancien Commissaire européen, prévoit la création d'une commission *ad hoc* au sein du Parlement européen, chargée de la rédaction d'un nouveau traité, qui devrait aboutir à une modification des procédures de prise de décision. Cette initiative vise notamment un renforcement des pouvoirs de la Commission européenne au détriment de ceux des États membres. Elle implique, en particulier, une remise en cause du compromis de Luxembourg de 1965, puisqu'elle prévoit un renforcement des domaines dans lesquels les décisions sont prises à la majorité simple. De plus, la nouvelle division de la Commission européenne dirigée par Karl-Heinz Narjes met en place un programme de renforcement du marché intérieur qui contient trois propositions principales. La première consiste à réformer les normes envers les pays tiers dont les produits entrent dans le marché intérieur ; une proposition à laquelle s'opposent la France et l'Italie, qui craignent une entrée facilitée de marchandises étrangères, notamment les automobiles japonaises. Les autorités françaises proposent, sur le modèle du *US Trade Act*, de doter la Commission d'un instrument spécial de rétorsion dans le domaine du dumping, des subventions ou de la surveillance. La deuxième piste suggérée par le programme de Narjes est de lancer une procédure d'information pour les normes industrielles et techniques ; enfin, la

dernière consiste à simplifier les formalités douanières en un seul document. À l'aune de ces différents domaines de renforcement du marché intérieur, il est clair que ceux-ci impliquent une discrimination accrue des États tiers au profit des États considérés comme faisant partie du marché intérieur européen. En tant que représentantes d'un État lié au marché commun par un accord de libre-échange, les autorités suisses sont particulièrement intéressées au renforcement du marché intérieur et à l'accroissement des possibilités que ce nouveau développement offre aux industries d'exportation. En mars 1983, Charles Müller, l'ancien secrétaire général de l'AELE, devenu ambassadeur de la Suisse en RFA, rencontre le directeur de la Commission européenne, Gaston Thorn. À cette occasion, il indique au chef de l'exécutif européen que la Suisse a pour intention d'être traitée en tant que partie prenante du marché intérieur, et non en tant qu'État tiers. Thorn lui confirme alors que telle est bien l'ambition de la Commission, et que selon lui, « *le temps est venu de réaliser la grande zone de libre-échange (sic !)* »⁷². Le 9 avril 1984, les ministres de la CEE, la Commission européenne ainsi que les ministres de l'AELE se rencontrent à Luxembourg pour adopter une déclaration qui définit l'objectif d'un espace économique européen homogène. Cet acte politique, effectué à l'occasion de la première rencontre de cette ampleur depuis la signature des accords de 1972, marque un tournant dans les relations entre les pays de l'AELE et ceux de la CEE. La concomitance entre le programme de renforcement du marché intérieur et la déclaration de Luxembourg doit permettre aux pays de l'AELE de participer de manière précoce à tous les éléments du marché intérieur. Ainsi, dans ce contexte marqué, d'une part, par le développement du marché intérieur – qui va aboutir à la signature de l'Acte unique européen en 1986 – et, d'autre part, par l'élargissement des domaines de deuxième génération entre la Suisse (*a fortiori* l'AELE) et la CEE, il est significatif que le conseiller fédéral Kurt Furgler effectue une visite auprès de la Commission européenne en 1983. Il s'agit alors de la première visite officielle d'un chef du département de l'économie à Bruxelles depuis 1972 et la signature de l'accord de libre-échange. Il est d'autant plus caractéristique que cette visite a été précédée elle-même, en juin 1982, de celle du président du Vorort et président du conseil d'administration de Ciba-Geigy, Louis von Planta. Le patron des patrons helvétiques a rencontré alors trois commissaires européens et quatre directeurs généraux des services de la Commission européenne.

⁷² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 736, note de Charles Müller à Paul Jolles, 11 mars 1983. Cit. originale : « [...] *sei die Zeit gekommen, um die grosse Freihandelszone zu verwirklichen (sic !)*. »

5.2. L'alliance scellée : les Conférences d'Interlaken

Les remarques contextuelles formulées dans la partie précédente permettent d'identifier, avec plus de précision, en quoi la fin des années 1970 et le début de la décennie suivante ont constitué un moment de basculement politique et économique sur le plan international. Cette partie a pour objectif d'évaluer dans quelle mesure le bloc patronal orienté autour du BDI et du Vorort, constitué en large partie depuis la fin des années 1950 mais institutionnalisé au milieu des années 1970, joue un rôle proactif dans ce tournant néolibéral. Comme indiqué précédemment, c'est en 1976 que les relations du Vorort avec le BDI et la VÖI se sont structurées, cette date coïncidant avec leur première conférence trilatérale à Vienne. Deux ans plus tard, en 1978, c'est le Vorort qui a pris l'initiative de convoquer une conférence patronale aux dimensions réduites à Interlaken, un lieu qui avait déjà accueilli une réunion du CDIFE en 1975. En plus des organisations autrichienne et ouest-allemande, les participants incluent également le VNO néerlandais ainsi que la Fédération des industries danoises. À partir de cette date, ces cinq fédérations vont développer considérablement leurs liens mutuels et se rencontreront tous les ans dans un lieu différent, lors de réunions qui restent nommées selon l'emplacement de leur première rencontre : les conférences d'Interlaken. Celles-ci n'ont pour l'heure fait l'objet que d'un intérêt extrêmement marginal dans la littérature, en raison du manque d'archives disponibles en dehors de celles du Vorort, qui semblent être la seule porte d'entrée possible pour en saisir l'importance⁷³. Dès lors, seuls deux articles récents, publiés à l'occasion d'un numéro spécial de *Business History* consacré aux organisations patronales internationales, mettent en lumière certains des enjeux liés à l'institutionnalisation des conférences d'Interlaken⁷⁴.

⁷³ Werner Bühner regrette, dans un article, que les archives du BDI soient muettes sur les conférences d'Interlaken. BÜHRER Werner, «Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren»..., p. 142.

⁷⁴ PITTELOUD Sabine, «Let's coordinate! The reinforcement of a "liberal bastion" within European Industrial Federations, 1978-1987»..., pp. 345-365 ; IBERG Ludovic, «Fighting for a neoliberal Europe: Swiss business associations and the UNICE, 1970-1978»...

5.2.1. Les principaux enjeux de la constitution d'un bloc patronal libéral en Europe

La décision d'inclure le patronat hollandais et danois au sein des conférences d'Interlaken relève d'un choix mûrement réfléchi, qui trouve ses origines dans les liens qui se sont créés particulièrement entre le Vorort et ces deux organisations durant les années précédentes, sur la base d'intérêts mutuels. Au même titre que le BDI et la VÖI, il s'agit de fédérations qui se sont régulièrement prononcées en faveur des postulats défendus par le Vorort, notamment sur le point crucial de la libéralisation des règles d'origine. Ce sont également, à l'image du Vorort, des organisations patronales issues de régions qui entretiennent de proches affinités avec le monde germanique ; pour preuve, la langue commune de tous les participants aux conférences d'Interlaken est l'allemand, et non l'anglais qui est pourtant de rigueur dans tous les autres cercles patronaux. Tous les pays représentés entretiennent des liens commerciaux fortement développés entre eux, mais aussi et surtout avec la principale puissance économique du groupe, la RFA. En outre, la situation économique des Pays-Bas ressemble en de nombreux points à celle de la Suisse. Il s'agit d'un territoire relativement exigu, dont l'économie a connu une extraversion aussi étendue que précoce. Au cours des années 1970, de nombreuses multinationales hollandaises figurent parmi les entreprises de pointe dans leurs domaines, comme l'illustrent les exemples de Philips (électrotechnique), Unilever (agroalimentaire) ou Shell (pétrochimie). De plus, la place financière d'Amsterdam est l'une des plus importantes au monde, un statut qu'elle a acquis dès le XVII^e siècle, avec le développement du capitalisme marchand et de la spéculation liée aux compagnies maritimes, dans le sillage du colonialisme. Dans le cas du Danemark, économie fortement agraire et dépendante de la Grande-Bretagne, tant au niveau des exportations que de sa politique extérieure, l'intérêt ne réside pas spécifiquement dans la structure de son économie, mais plutôt dans l'emplacement stratégique de son territoire. Véritable pont entre l'Europe centrale et l'Europe du Nord, ce pays est historiquement tiraillé entre son appartenance à ces deux régions distinctes. Les autorités danoises ont d'abord refusé l'adhésion au traité de Rome, avant de se rallier à l'AELE en 1960, puis d'en sortir pour rejoindre la CEE dans le sillage de la Grande-Bretagne en 1973. À la fin des années 1960, le gouvernement de Copenhague a activement participé aux discussions visant à la création d'un marché commun scandinave (NORDEK), tout en adoptant une attitude critique sur celui-ci, ce qui a contribué à faire échouer ce projet. De plus, les autorités des pays nordiques ont pour habitude de négocier

conjointement dans certaines organisations économiques multilatérales, comme c'est le cas dans le cadre du GATT. Le patronat suisse voit donc, dans le ralliement de l'organisation danoise aux conférences d'Interlaken, une opportunité de diviser le bloc scandinave, trop fortement orienté, de son point de vue, en faveur des positions syndicales. Comme l'indique le secrétaire Peter Hutzli devant le Vorort en 1981, « *la participation du Danemark, dont l'association industrielle est la plus proche de nous, permet en quelque sorte de mettre le pied dans la porte du club scandinave* »⁷⁵. Et ce, d'autant plus que, comme cela a été largement montré dans cette étude, les gouvernements et syndicats nordiques acquièrent une influence renforcée au sein de l'AELE à partir de 1973. En s'assurant de la participation du patronat néerlandais et danois, le Vorort parvient à mettre sur pied une organisation qui transcende la division politique de l'Europe. Surtout, avec l'inclusion du VNO et du BDI, le Vorort dispose de deux relais particulièrement importants afin de porter ses postulats au sein de l'UNICE et *a fortiori* à l'intérieur de la CEE. Il n'est pas exagéré d'affirmer que les conférences d'Interlaken constituent une tentative de parvenir à la création d'une véritable alliance de classes à l'échelle européenne, dont la principale caractéristique est de défendre des intérêts communs qui tendent vers la mise en place d'une politique économique néolibérale sur le continent. En se constituant en petit cercle au-delà des organisations politiques et patronales qui structurent l'Europe, les fédérations d'Interlaken signifient leur volonté de faire scission et de mener une lutte contre les tendances protectionnistes et collectivistes qu'elles imputent aux cercles patronaux du nord de l'Europe, mais aussi de France et d'Italie. En particulier, Gerhard Winterberger résume le format des conférences à la formule suisse-allemande de Nicolas de Flüe, « *machet den Zuun nit ze wyt* », difficilement traduisible littéralement mais qui implique de ne pas définir un cercle trop large⁷⁶.

Les similarités partagées par ces pays se situent également sur d'autres plans. Ils figurent tous parmi les pays où les niveaux de vie et les salaires sont les plus élevés du continent. Dans tous les pays représentés à Interlaken, sauf l'Autriche, les partis bourgeois sont au pouvoir. Une autre ligne de démarcation fondamentale est que les cinq pays, en particulier les trois qui en

⁷⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 31 août 1981. Cit. originale: « *Durch die Beteiligung Dänemarks, dessen Industrieverband uns am nächsten steht, kann man damit gewissermassen den Fuss in die Türe des skandinavischen Clubs stecken.* »

⁷⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.3., « *The Dilemma between Economic Strategy and Social Consequences in an Era of Great Technological Change* », discours de Gerhard Winterberger lors du CDIFE d'Edimbourg, juillet 1979.

constituent le cœur (RFA, Suisse, Pays-Bas), sont des pays à monnaie forte, contrairement à d'autres États, notamment l'Italie, où les industriels mènent délibérément une politique de la lire faible. De plus, la Suisse, les Pays-Bas et la RFA sont les seuls États industrialisés au monde, avec le Japon et les États-Unis, qui présentent un solde positif de leur balance des transactions courantes au milieu des années 1970 (voir Chapitre 1). Cette question est cruciale car elle a fait l'objet de nombreuses controverses depuis la décennie précédente, en particulier dans les relations franco-allemandes. Comme l'indique Alexandre Nützenadel, les autorités françaises ont alors fait pression pour que leurs homologues ouest-allemandes stimulent la demande intérieure par une politique fiscale expansive⁷⁷. De leur point de vue, cela aurait dû conduire à une augmentation des importations allemandes et contribuer à réduire les excédents de la balance des paiements courants. Toutefois, les autorités de la République fédérale ont opté pour une stratégie opposée, consistant à considérer le solde élevé de la balance des paiements courants et l'afflux de devises qui en résulte comme un problème de politique de stabilité. Face à la haute conjoncture, les mesures expansives ont été considérées comme totalement erronées, car elles auraient abouti, selon l'interprétation des cercles économiques et gouvernementaux de RFA, à une évolution inflationniste. À la fin des années 1970, la Suisse, la RFA et les Pays-Bas font face à des pressions similaires en provenance du gouvernement Carter ; ce dernier incite les pays excédentaires à mener une politique expansionniste afin de stimuler la relance économique sur le continent⁷⁸. Plus précisément, mi-1977, le gouvernement Carter parvient à la conclusion que le dollar est surévalué et que cela agit comme un frein à la compétitivité de l'économie américaine sur les marchés étrangers. En promulguant alors une *Open Mouth Policy*, les autorités de Washington font pression pour aboutir à une dévaluation de leur monnaie, tout en incitant les gouvernements excédentaires à relancer leurs économies⁷⁹. Or, tant le Vorort que le BDI et le VNO s'accordent sur le respect d'une politique économique déflationniste et rejettent en bloc ces demandes issues des autorités américaines. Comme le souligne le rapport annuel 1976/1977 du BDI, après avoir effectué un plaidoyer pour l'économie de marché et

⁷⁷ NÜTZENADEL Alexander, «Die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und die Debatte über eine europäische Wirtschaftspolitik 1957-1965»..., p. 80. Pour une vision plus large, voir BUCHHEIM Christoph, «Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen im Spiegel der Zahlungsbilanz 1945-1970», in: WILKENS Andreas (ed.), *Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen 1945-1960*, Sigmaringen, Thorbecke, 1997, pp. 85-100.

⁷⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.2., Discours de Frank Rühl au CDIFE de Rome, 15 juin 1977.

⁷⁹ PETRINI Francesco, «Uneven Development and Stabilization : the Engines of European Integration»..., p. 8.

rappelé la primauté de l'objectif de la stabilité monétaire : « *Il en résulte pour le gouvernement fédéral l'obligation de s'engager avec force, notamment au sein de la Communauté européenne, en faveur d'une politique de croissance non inflationniste. Une "nouvelle expansion" dans le sens des conceptions américaines actuelles n'est pas compatible avec cela ; car cette politique renonce à prendre en compte les expériences négatives de l'inflation.* »⁸⁰ Les conférences d'Interlaken constituent ainsi une plateforme qui est mise au service de la promotion de politiques nationales anti-inflationnistes en Europe.

Au-delà des objectifs strictement monétaires et déflationnistes de cette « politique de stabilité », il est également nécessaire de rendre compte de la dimension plus large induite par la promotion d'une « stabilisation » du continent européen. Comme l'indique l'historien américain Charles S. Maier dans un article célèbre, la recherche de la stabilisation peut être considérée comme « *un thème majeur de l'histoire de l'Europe occidentale du vingtième siècle. La stabilisation, cependant, pour qui ? Et de quoi ? La stabilisation ne signifie pas tant la préservation des procédures libérales que le rétablissement des hiérarchies de pouvoir, de richesse et de statut qui se chevauchent et que l'on peut qualifier de "capitalistes".* »⁸¹ En se focalisant sur la période des deux après-guerres, Maier indique que la stabilisation promue par les milieux dirigeants européens implique de restaurer leur légitimité politique et sociale. En d'autres termes, il s'agit de justifier l'existence de hiérarchies de classes et d'inégalités dans un monde pourtant caractérisé par le suffrage de masse. Selon lui, historiquement, la stabilisation n'est pas un phénomène passif qui survient sans explication, mais se produit au contraire souvent de manière brutale et requiert un changement politico-social drastique⁸². Appliquée à la fin des années 1970, cette analyse confirme l'objectif de classe des milieux patronaux qui promulguent le tournant néolibéral, après plusieurs décennies de domination des préceptes sociaux-démocrates en Europe occidentale. La « stabilité », en tant que valeur cardinale des conférences d'Interlaken, ne

⁸⁰ Bundesverband der Deutschen Industrie, Jahresbericht 1976/1977, p. 11. Cit. originale : « *Daraus ergibt sich für die Bundesregierung die Verpflichtung, sich insbesondere in der Europäischen Gemeinschaft mit allem Nachdruck für eine Politik des inflationsfreien Wachstums einzusetzen. Eine "neue Expansion" im Sinne der bisherigen amerikanischen Vorstellungen ist damit nicht vereinbar ; denn diese Politik verzichtet darauf, die negativen Erfahrungen mit der Inflation zu berücksichtigen.* » Merci à Paul Turberg pour la transmission de cette source.

⁸¹ MAIER Charles S., « The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability in Twentieth-Century Western Europe », *The American Historical Review* 86(2), 1981, p. 333. Cit. originale : « [...] a major theme of twentieth-century Western European History. Stabilization, however, for whom ? And of what ? Stabilization meant not so much preserving liberal procedures as re-establishing the overlapping hierarchies of power, wealth, and status that can be loosely termed as "capitalist". »

⁸² MAIER Charles S., « The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability... », p. 327.

doit donc pas être perçue dans une focale étroitement centrée sur des théories économiques, mais doit se comprendre comme un concept ayant une large signification pour la répartition du pouvoir et la hiérarchie sociale au sein de chacun des États représentés.

De manière directement liée à cette politique de « stabilisation », la mise en place de ces conférences répond à la nécessité, du point de vue des participants, de mener une fronde contre deux oppositions distinctes. La première, évoquée à de maintes reprises dans cette étude, cible les organisations patronales de France, d'Italie, de Grande-Bretagne et des pays nordiques, accusées d'être inféodées à leurs syndicats nationaux et aux forces sociales-démocrates de leurs politiques domestiques. Comme l'indique Gerhard Winterberger à l'issue d'une réunion du CDIFE à Athènes en 1980 :

« Dans les pays à "économie mixte", la foi dans les principes de l'économie de marché est également en forte baisse chez nos collègues. Une forte résignation s'est installée; on ne croit guère qu'il soit encore possible de redresser la barre de manière décisive. Les quotes-parts de l'État sont trop élevées et les interventions de l'État trop fréquentes. L'économie est devenue beaucoup trop dépendante de l'État. Si l'on considère les rapports de force au sein des différents parlements, le retour à des conditions de marché libre semble presque sans espoir dans un avenir proche. »⁸³

Ces organisations sont considérées comme faibles car incapables de défendre l'économie de marché et le (néo)libéralisme de façon suffisamment prononcée. Or, dans la vision portée essentiellement par le BDI et par le Vorort, la faiblesse structurelle et idéologique de ces organisations patronales menace tout l'édifice de l'UNICE. Dans ce cadre, l'inclusion du VNO permet d'obtenir un canal d'influence direct sur la CBI britannique, car les deux organisations sont traditionnellement proches et entretiennent des contacts fréquents⁸⁴. Il convient de rappeler ici que l'UNICE a pris une importance considérable pendant les années 1970 dans le paysage patronal européen

⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.4., Rapport de Gerhard Winterberger sur le CDIFE d'Athènes, 7 juillet 1980. Cit. originale: « In den Ländern mit einer "mixed economy" ist auch bei unseren Kollegen der Glaube an marktwirtschaftliche Grundsätze stark im Schwinden begriffen. Es hat sich eine starke Resignation eingestellt; man glaubt kaum daran, dass man das Steuer noch entscheidend herumbringen könnte. Die Staatsquoten sind zu hoch und die staatlichen Interventionen zu häufig. Die Wirtschaft hat sich viel zu stark in die Abhängigkeit des Staates begeben. Wenn man die Machtverhältnisse in den einzelnen Parlamenten betrachtet, so scheint die Rückkehr zu freimarklichen Bedingungen in der nächsten Zeit fast aussichtslos zu sein. »

⁸⁴ BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique...*, p. 210.

relativement au CIFE, qui était jusqu'alors son organisation concurrente. C'est cette organisation qui regroupe la plupart des commissions et des groupes de travail les plus importants pour la collaboration patronale sur le continent. Face au risque d'affaiblissement de l'UNICE, il est crucial que les organisations d'Interlaken parviennent à un compromis préalable aux discussions de la faïtière patronale européenne, afin d'élaborer rapidement une position commune et d'influencer les débats dans le sens d'un combat contre le protectionnisme, contre les postulats syndicaux et contre l'influence étatique. Grâce à la constitution de ce bloc patronal, le Vorort s'assure donc d'une position de choix, dans la mesure où, sans être membre de l'UNICE, il participe à l'élaboration de prises de position avant même qu'elles soient discutées au sein de la faïtière patronale.

La seconde opposition qui constitue la base des conférences d'Interlaken, déjà largement parcourue dans ce travail, est dirigée contre la structuration des organisations syndicales européennes, en particulier la CES qui a émergé en 1973. Les organisations participantes constatent que certains syndicats du continent ne se comportent plus de manière autonome mais prennent leurs directives auprès de la faïtière européenne, elle-même largement influencée par les dirigeants ouest-allemands du DGB. Contre ce degré élevé d'organisation syndicale, il s'agit de former un véritable bloc bourgeois du patronat d'Interlaken, afin d'être en mesure de réagir de manière coordonnée aux postulats syndicaux qui sont émis envers l'AELE, la CEE et les organisations multilatérales. L'enjeu est d'autant plus important à partir de la première conférence tripartite organisée dans le cadre de la CEE à Luxembourg en 1977; un format qui doit désormais se tenir à un rythme régulier tant dans le marché commun que dans la petite ZLE. Ces réunions tripartites impliquent que la CES devienne un interlocuteur direct de l'UNICE et des patronats de l'AELE – elle participe en tant qu'observatrice aux réunions tripartites du comité consultatif – dans le cadre de l'intégration européenne. En conséquence, les patronats d'Interlaken ont pour ambition de définir une ligne d'opposition commune qui puisse être portée par les classes possédantes tant dans le cadre du traité de Rome que de celui de Stockholm.

En plus de ces intérêts froidement matériels, l'aspect mondain de ces conférences ne doit pas être négligé⁸⁵. Du côté helvétique, cette étude a rappelé maintes fois l'importance qui est accordée par les milieux dirigeants au fait de cultiver des relations harmonieuses avec les représentants de leur

⁸⁵ PITTELOUD Sabine, «Let's coordinate! The reinforcement of a "liberal bastion" within European Industrial Federations, 1978-1987»..., pp. 352-353.

principal partenaire économique, la RFA. Une réunion en petit cercle, sur une base annuelle, dans un cadre de villégiature, constitue une opportunité idéale de renforcer des liens interpersonnels entre les dirigeants des organisations participantes. Pour s'assurer que les relations puissent se cultiver dans la durée, les participants s'engagent à envoyer leur directeur, c'est-à-dire le chef du secrétariat ou *Geschäftsführer* (en Suisse : Gerhard Winterberger), et non le président, qui est un titre souvent honorifique ou qui est attribué à un haut dirigeant d'entreprise qui n'a pas forcément une vision des affaires quotidiennes de l'organisation. Le directeur du secrétariat est accompagné d'un cadre de l'organisation, qui doit lui aussi s'engager à être présent dans la durée ; pour le Vorort, il s'agit du premier secrétaire Alexandre Jetzer. Un autre enjeu crucial, récurrent dans les rencontres internationales du patronat, est de s'inspirer des pratiques mutuelles. Ces organisations ont chacune développé durant plusieurs décennies des méthodes autonomes d'influence politique, de communication, de recrutement des membres, de financement ou encore de gestion interne. Ces méthodes s'appuient en grande partie sur la structure économique et politique propre à chaque pays, mais peuvent également servir de source d'inspiration pour d'autres organisations. Les réunions d'Interlaken comportent fréquemment, à leur ordre du jour, un point qui concerne les pratiques internes et la façon de les dupliquer pour gagner en efficacité.

5.2.2. Une priorité d'Interlaken : réformer les organisations européennes du patronat

Au-delà des enjeux plus larges qui ont été évoqués ci-dessus, l'initiative prise par Gerhard Winterberger de réunir un petit groupe patronal à Interlaken est une conséquence immédiate de son insatisfaction face au déroulement des conférences du CDIFE. Tant la forme que le fond des séances sont largement critiqués par les représentants du Vorort. Sur la forme, Winterberger constate graduellement que les directeurs des fédérations se font représenter par un subordonné et ne participent plus personnellement aux séances⁸⁶. L'aspect exclusif et confidentiel, qui a fait l'intérêt du CDIFE depuis sa création, est considérablement affaibli par cette délégation de personnel. Par ailleurs, les conférences se tiennent de plus en plus dans des endroits isolés,

⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.5., Rapport de Gerhard Winterberger sur le CDIFE à La Toja, 6 juillet 1981.

à l'exemple de celle de 1981 à La Toja, au nord-ouest de l'Espagne⁸⁷. Cela explique en partie pourquoi certains dirigeants des fédérations n'effectuent plus des déplacements chronophages. Sur le fond, c'est la résignation de certaines fédérations qui inquiète le Vorort ; en particulier, les représentants patronaux helvétiques constatent le net recul de ce qu'ils nomment « *das marktwirtschaftliche Denken* »⁸⁸. Ainsi, quelques jours après la première conférence d'Interlaken en 1978, Alexandre Jetzer explique plus précisément les raisons immédiates qui ont conduit à la mise en place de ces réunions :

*«Au cours des dernières années – et ceci a été particulièrement apparent lors de la réunion [du CDIFE] de Rome de l'année dernière – il s'est révélé de plus en plus difficile de discuter de questions essentielles telles que la défense de l'économie de marché, la lutte contre l'inflation ou l'accroissement des charges fiscales et sociales. En effet, certaines fédérations, confrontées à leur politique au jour le jour, apparaissent de moins en moins capables de participer à des discussions de principe portant sur l'évolution à long terme.»*⁸⁹

Les points proposés à l'ordre du jour de la première conférence d'Interlaken ont posé largement le cadre de ce qui constituera la substance des débats durant les années à venir. Les domaines suivants sont traités : tout d'abord, la manière de mieux assurer la défense de l'économie de marché, puis l'avenir de l'économie européenne, ensuite les relations entre associations faitières et gouvernements ainsi que partenaires sociaux, et enfin le « problème » de la charge fiscale et sociale. Il faut noter la présence, durant une demi-journée, du directeur de la Division du commerce, Paul Jolles, qui vient marquer symboliquement l'importance de longue date de ses relations avec le patronat suisse et européen. Le premier point à l'ordre jour, qui concerne la défense de l'économie de marché, est introduit par un rapport du secrétaire du Vorort Fritz Ebner, qui constate le renforcement des syndicats européens qui se constituent désormais en tant qu'organisations imposantes. Ceux-ci se trouvent en position favorable pour critiquer l'ordre économique existant, dans un contexte de scandales financiers récurrents – à l'image de celui de Chiasso en 1977 – et de récession économique. Il regrette également des interventions plus marquées des États européens dans l'économie, dans le domaine du contrôle des prix, de la participation des travailleurs ou de la redistribution

⁸⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.12., Lettre de Herbert Krejci à Gerhard Winterberger, 22 juin 1981.

⁸⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.5., Rapport de Gerhard Winterberger sur le CDIFE à La Toja, 6 juillet 1981.

⁸⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort, 26 juin 1978, pp. 7-8 (souligné dans le texte original).

des revenus et des bénéfiques. Face à ces éléments, le patronat d'Interlaken ne devrait « *pas accepter cette situation, mais réfléchir à la manière dont [il peut] passer à l'offensive* »⁹⁰. Toutefois, la mission de convaincre le grand public des vertus de l'économie de marché échoit à d'autres cercles, en particulier à la SDES en Suisse. Ebner propose quelques *leitmotive* qui devraient être propagés par ces organisations chargées des relations publiques afin d'ancrer une pensée libérale dans les esprits. Selon lui, une politique de communication efficace devrait être orientée vers la présentation de l'économie de marché comme un système qui ne produit pas de castes, qui repose sur un processus décentralisé de prises de décisions, et sur le fait qu'aucune forme d'État n'assure d'égalité réelle entre les personnes, raison pour laquelle un cercle restreint de responsables doit assumer le pouvoir. Le directeur de la Fédération des industries danoises, Ove Munch, se plaint quant à lui que les organisations patronales, depuis une cinquantaine d'années, ne se fient plus à une idéologie cohérente mais agissent au jour le jour. De son côté, Siegfried Mann, le dirigeant du BDI et ancien secrétaire d'État à la défense du gouvernement de Bonn, résume ce qui constitue le cœur des conférences d'Interlaken : « *Nous ne sommes pas assez unis au niveau international ; en Europe déjà, il existe de grandes différences d'un État à l'autre, par exemple en matière de politique de stabilité, où la gestion de la demande et de l'offre s'opposent. Les syndicats sont beaucoup plus unis que les milieux bourgeois.* »⁹¹

Lors de ce premier point à l'ordre du jour, une réflexion émerge sur le manque d'influence démontrée par les organisations internationales du patronat. D'emblée, les participants excluent de créer une nouvelle organisation, afin de ne pas surcharger un champ déjà largement occupé. Toutefois, il est rapidement décidé de constituer un groupe de travail afin de renforcer la coopération des cinq fédérations d'Interlaken dans les organisations patronales existantes. Le procès-verbal indique alors que « *les participants s'accordent pour dire que l'activité d'un groupe de travail à mettre en place devait se faire avec la discrétion nécessaire afin de ne pas donner l'impression de tendances séparatistes aux autres amis européens* »⁹². Gerhard Winterberger

⁹⁰ Les citations qui suivent sont tirées de : AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., Procès-verbal de la conférence d'Interlaken, 31 mai-1^{er} juin 1978. Cit. originale : « *wir sollten diese Situation nicht hinnehmen, sondern uns überlegen, wie wir in die Offensive übergehen können.* »

⁹¹ Cit. originale : « *wir sind international zu wenig einig; bereits in Europa herrschen grosse Unterschiede von Staat zu Staat, z. B. bei der Stabilitätspolitik, wo sich Nachfrage- und Angebotsteuerung gegenüberstehen. Die Gewerkschaften sind viel geschlossener als die Bürgerlichen.* »

⁹² Cit. originale : « *Die Teilnehmer waren sich einig, dass die Arbeit einer einzusetzenden Arbeitsgruppe mit der nötigen Diskretion erfolgen muss, damit bei den anderen europäischen Freunden nicht der Eindruck separatistischer Tendenzen entsteht.* »

souligne, en conclusion de cet objet, que les réunions d'Interlaken ne se situent pas dans une logique de concurrence avec le CDIFE, mais représentent une rencontre de partenaires, dont les gouvernements entretiennent également des relations suivies. Par la suite, le deuxième point à l'ordre du jour, sur le futur de l'économie internationale, permet aux participants de proclamer leur accord autour de cinq axes principaux : une plus grande liberté des individus, la confiance dans les décisions des entrepreneurs, le libre-échange, la retenue face à l'intervention étatique et le rôle pivot du marché pour organiser les sociétés. Le point suivant, la discussion sur les relations entre organisations patronales, gouvernements et partenaires sociaux, permet au Vorort de rappeler que son droit de consultation est ancré dans la Constitution fédérale et qu'il entretient des contacts quotidiens avec les autorités. Toutefois, le BDI estime que sa position s'est dégradée par rapport à l'époque où toutes les décisions de politique économique étaient prises en concertation entre Konrad Adenauer et Fritz Berg. De son côté, le VNO reproche à son propre gouvernement, pourtant de centre-droit, d'adopter des politiques qui tendent vers la gauche. Enfin, l'objet qui porte sur les charges sociales et fiscales est l'occasion, pour toutes les organisations sauf le Vorort, de regretter la hausse de la quote-part étatique dans leur pays lors des années précédentes, ainsi que l'extension de l'État-providence.

Immédiatement après la première conférence d'Interlaken, le groupe de travail, mandaté pour examiner comment renforcer la coopération au sein des organisations patronales existantes, se met en place⁹³. Les membres du groupe se rencontrent une première fois à Cologne en octobre 1978, afin de procéder à un échange de vues général sur les missions des conférences d'Interlaken. Un document rédigé par la VÖI rappelle que les raisons de la mise en place de ces réunions résultent des bonnes relations traditionnelles entre les cinq organisations, des *Dreiertreffen* qui se tiennent régulièrement entre les ministres des Finances et de l'Économie d'Autriche, de Suisse et de RFA, ainsi que de la montée en puissance des partis sociaux-démocrates depuis le début des années 1970, qui ont gouverné ou participé à une coalition gouvernementale dans tous les pays. Un autre papier rédigé par la Fédération des industries danoises récapitule les thèmes prioritaires sur lesquels doivent se focaliser les organisations représentées à Interlaken. Ceux-ci reposent sur quatre piliers distincts : la politique monétaire, la politique européenne de l'énergie, l'harmonisation des conditions de protection de l'industrie

⁹³ Le groupe est composé de Berthold Gellner et H. Croonenbroeck (BDI), Alexandre Jetzer (Vorort), W. Holle et Ph. H. Noordwal (VNO), P. Kaaris (Danemark) et P. Kapral (VÖI).

et l'harmonisation des conditions de concurrence. Des notes manuscrites du Vorort ajoutent encore trois pôles supplémentaires à ces priorités : les entreprises multinationales, la « croissance dans la stabilité », ainsi que la lutte contre le protectionnisme⁹⁴. Le BDI, quant à lui, soumet une étude détaillée sur la structure, le programme et la stratégie des organisations syndicales européennes, ce qui montre que les organisations d'Interlaken ont pour intention de connaître de manière détaillée le fonctionnement de leurs opposants⁹⁵. Enfin, un document du Vorort est consacré à la coordination et à la mobilisation de l'expertise, c'est-à-dire en particulier aux consultations que doivent tenir les cinq organisations patronales en préambule aux votes dans les organisations internationales telles que le BIAC ou l'UNICE. Le but est d'aboutir à des fondements communs sur lesquels bâtir des prises de position cohérentes et coordonnées, dans l'objectif « *que toutes les prises de position des organisations internationales soient inspirées par l'esprit de l'économie de marché* »⁹⁶. Le document précise que le travail de coordination ne devrait pas avoir une vocation uniquement défensive, mais qu'il devrait aboutir à une attitude offensive, l'exemple donné étant de revenir sur certains « développements indésirables » en matière de politique sociale et économique. Enfin, le papier suisse propose d'instaurer un système d'alerte précoce, qui permettrait d'échanger des expériences dès le stade préliminaire, en cas de projet préjudiciable aux intérêts patronaux de la part de gouvernements, d'organisations internationales ou de syndicats.

Cette réunion de Cologne aboutit, début 1979, à un papier exhaustif, qui comprend l'ensemble des mesures envisagées afin de renforcer la collaboration des cinq fédérations⁹⁷. Ce document constitue un véritable programme de combat visant à implémenter fermement les préceptes néolibéraux au sein des organisations patronales et, plus largement, dans les politiques économiques et sociales européennes. Le papier programmatique du « groupe Gellner » (du nom du secrétaire du BDI qui dirige les séances) identifie plusieurs lacunes de la coordination patronale européenne : un manque d'intérêt pour les problématiques internationales parmi les fédérations nationales, un manque d'unanimité dans le traitement des questions internationales,

⁹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., Compte rendu de la réunion du groupe Gellner à Cologne, 31 octobre 1978.

⁹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., « Strategien : Gewerkschaften – Unternehmerverbände », document rédigé par B. Gellner et H. Croonenbroeck, 5 janvier 1979.

⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., « Koordinierung und Mobilisierung des Sachverstandes », 22 janvier 1979. Cit. originale : « *dass sämtliche Stellungnahmen der internationalen Organisationen vom Geiste der Marktwirtschaft getragen sind.* »

⁹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., « Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit », rapport final du groupe Gellner, mai 1979. Ce document se trouve également dans le dossier AfZ, Vorort-Archiv, 70.7.12.

ainsi qu'un déficit de stratégie commune à long terme sur les questions fondamentales des systèmes politiques occidentaux. À cela s'ajoutent des carences organisationnelles : une trop rare coordination de travaux de l'UNICE et du BIAC – alors que le président et le vice-président de l'UNICE sont vice-présidents du BIAC – et un trop large recours à l'unanimité dans les décisions de l'UNICE, ce qui renforce les capacités de nuisance de certaines organisations isolées. En outre, l'activité renforcée des syndicats européens occupe une large part du document. Les organisations d'Interlaken remarquent en particulier que le Parlement européen a mis en place un groupe de travail sur les multinationales, qui, selon elles, se situe sur une ligne proche de celle défendue par la CES. En conclusion, les fédérations insistent sur leur objectif principal :

«En comparaison avec les syndicats européens, l'activité des organisations internationales d'employeurs et du patronat manque souvent d'une ligne politique claire. Les organisations internationales de l'industrie réagissent trop souvent de manière ponctuelle à des questions concrètes, sans les évaluer dans un contexte global. La tâche des organisations internationales d'employeurs devrait donc consister, dans le cadre de la défense de leurs intérêts, à replacer les problèmes du jour dans une conception à plus long terme.»⁹⁸

Cette conclusion principale est assortie d'une liste de revendications, qui forment la pierre angulaire du programme néolibéral promulgué par les organisations d'Interlaken. Ces professions de foi sont articulées autour des axes suivants : garantie de l'ordre économique basé sur l'économie de marché et *«promotion de la mentalité orientée vers l'ordre dans la politique et l'opinion publique par le biais d'une publicité appropriée»* (*Förderung des ordnungspolitisch ausgerichteten Denkens in Politik und Öffentlichkeit durch entsprechende Publizistik*) ; limitation de l'État à un rôle de subsidiarité et reprivatization de certaines activités économiques ; baisse des charges fiscales et sociales et opposition à toute redistribution des revenus et des bénéfices ; frein aux obstacles aux investissements ; continuité dans la politique de stabilité des prix, de plein-emploi et de croissance ; participation des travailleurs au

⁹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., «Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit», rapport final du groupe Gellner, mai 1979. Cit. originale : *«Im Vergleich zu den europäischen Gewerkschaften entbehrt die Tätigkeit der internationalen Unternehmer- und Arbeitgeberverbände nicht selten einer klaren politischen Linie. Die internationalen Organisationen der Industrie reagieren zu oft lediglich punktuell auf konkrete Fragen, ohne diese vor dem Hintergrund des Gesamtzusammenhangs zu beurteilen. Aufgabe der internationalen Unternehmer-Organisationen sollte es daher sein, in der Interessenwahrung die Tagesprobleme in eine längerfristig angelegte Konzeption einzuordnen.»*

capital (par opposition à la participation aux décisions prônée par la CES), et enfin maintien ou retour à l'autonomie tarifaire complète. En cohérence avec les faiblesses des organisations patronales européennes identifiées à Cologne, le programme d'action énumère plusieurs points de réformes possibles. Ainsi, l'accent est mis sur le passage du principe de l'unanimité à celui de la majorité dans les décisions de l'UNICE, sans possibilité d'inclure un avis de minorité. Le système d'alerte précoce proposé lors de la séance précédente doit être assorti d'une analyse permanente de l'activité des syndicats, stockée sur ordinateur et consultable par toutes les fédérations européennes, à l'image de ce que font déjà les multinationales. Le défaut de coordination BIAC-UNICE devrait être corrigé par une consultation régulière des secrétariats respectifs et par la mise en place d'un comité de coordination. Enfin, le CDIFE pourrait se voir confier de nouvelles tâches avec le soutien de l'UNICE et du BIAC, afin de renforcer les liens avec le patronat américain et japonais.

Le document du groupe Gellner est ensuite soumis à la discussion lors de la conférence d'Interlaken de juin 1979, qui se tient à Schloss Auel, près de Cologne⁹⁹. Cette réunion est marquée notamment par la participation de Waldemar Müller-Enders, chef de section au ministère des Finances de la RFA. En ce qui concerne spécifiquement la réforme des organisations patronales, l'enjeu est de définir la stratégie à adopter pour maximiser les chances de faire voter ces changements à l'UNICE, notamment le passage à la majorité dans les prises de décisions. Alexandre Jetzer estime qu'il ne faut surtout pas soumettre directement le papier Gellner à l'UNICE, car il serait à coup sûr rejeté par les représentants de la France et de l'Italie. Siegfried Mann indique qu'il va prendre contact avec le secrétaire général Bernard Sassen pour lui proposer de mettre en place un groupe de travail au sein de la faïtière européenne. L'idée est qu'il se mette préalablement en relation avec le CNPF, la Confindustria et la CBI afin de leur faire part des propositions contenues dans le papier, sans le leur transmettre directement. L'objectif des participants d'Interlaken est que l'UNICE soit en mesure de soumettre une prise de position au Parlement européen, qui reflète les idées néolibérales du groupe Gellner, dans un délai de six à douze mois.

En fait, cette démarche officielle du dirigeant du BDI auprès du dirigeant de l'UNICE n'interviendra qu'après la conférence d'Interlaken de 1980, tenue à Salzburg. À cette occasion, le dirigeant du VNO, Carl van Vulpen, estime qu'une prise de position du secrétaire général de l'UNICE est nécessaire afin de

⁹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., Procès-verbal de la conférence d'Interlaken à Schloss Auel, 20-22 juin 1979.

déterminer jusqu'à quel point les propositions du groupe Gellner peuvent influencer sur la structuration de l'UNICE¹⁰⁰. De son côté, Gerhard Winterberger rappelle que le « *coup contraint* » (*Zugzwang*) préparé par les patronats d'Interlaken est désormais entre les mains du BDI et du VNO. Ce sont les dirigeants de ces deux organisations qui s'entretiennent informellement lors du CDIFE d'Athènes, en juillet 1980, avec Bernard Sassen sur l'amélioration du travail commun. Quelques jours plus tard, Siegfried Mann transmet au secrétaire général de l'UNICE le document élaboré pour la conférence d'Interlaken de 1979, en précisant qu'il ne s'agit pas d'une critique du travail effectué par l'UNICE, mais plutôt d'une proposition de rationalisation des activités internationales du patronat *via* les organisations existantes¹⁰¹. Néanmoins, d'après les archives issues du Vorort et du CNPF, ces démarches n'ont pas eu de résultat immédiat sur les travaux de l'UNICE. À partir de 1983, les instances de l'UNICE mènent une vaste réflexion sur une refonte de l'organisation, qui sera analysée dans la partie suivante. L'impulsion de cette réforme est cependant plutôt liée à l'influence croissante des multinationales qu'à l'action directe des fédérations d'Interlaken. En ayant amorcé leurs démarches dès la fin des années 1970, les cinq organisations se trouvent toutefois déjà dans une position favorable pour peser sur la future réorganisation de l'UNICE.

Lors de la réunion de Salzbourg de juillet 1980, outre la réforme de l'UNICE, les cinq organisations patronales discutent de la situation économique générale, des conséquences du progrès technique pour la politique économique, et de l'enjeu de la représentation des PME dans les organisations faïtières¹⁰². Ce dernier point permet aux fédérations d'Interlaken de se prononcer sur les difficultés exprimées par les PME, notamment pour le financement de leurs dépenses d'investissement et le management interne. Cette discussion aboutit à un consensus sur le fait que l'État, dans sa politique envers les PME, ne doit pas agir mais au contraire s'abstenir, c'est-à-dire circonscrire au maximum les charges fiscales et les formalités administratives. La main publique ne devrait, en particulier, pas entrer en ligne de compte pour l'allocation d'éventuelles subventions ou de protection douanière. L'objectif de cette ligne libérale est de maintenir les PME dans la continuité idéologique des organisations faïtières et d'éviter les divisions. Il s'agit, comme déjà montré, d'une constante de la ligne suivie par le Vorort envers les PME depuis plusieurs décennies, mais aussi des autres organisations patronales européennes. À Salzbourg en 1980,

¹⁰⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.7., Procès-verbal de la conférence d'Interlaken à Salzbourg, 4-6 juin 1980.

¹⁰¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.7., Lettre de Siegfried Mann à Bernard Sassen, 16 juillet 1980.

¹⁰² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 25 août 1980.

l'organisation helvétique réalise un rapport détaillé sur les PME en Suisse, qui tente de donner quelques pistes afin d'intégrer le mieux possible ces entreprises à la politique de l'organisation faïtière. Le rapport constate avec satisfaction que la création de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, déjà évoquée à de nombreuses reprises dans ce travail, ne constitue absolument pas une tentative de sécession par rapport au Vorort. En revanche, la montée en puissance de l'organisation dirigée par Ernst Goldberger, *Swissexport*, est interprétée comme une tentative de concurrence issue des PME¹⁰³.

5.2.3. Les thèmes centraux : influence sur le gouvernement et l'opinion publique, structure interne, lutte contre le collectivisme

Parmi tous les thèmes traités au fil des ans par les conférences d'Interlaken, quelques-uns se distinguent en particulier par la fréquence avec laquelle ils figurent à l'ordre du jour et par l'importance qui leur est accordée par les cinq fédérations. Avant de les développer, il faut souligner qu'un élément transversal accompagne une grande partie des prises de position du Vorort lors des conférences d'Interlaken, mais également lors des rencontres du CDIFE. Ce *leitmotiv*, qui constitue le point de départ de bon nombre de discours de l'organisation suisse, consiste à affirmer que la Suisse ne constitue pas un *Sonderfall* et qu'elle connaît les mêmes difficultés que ses pays voisins dans la crise économique, malgré des indicateurs économiques qui tendent à affirmer le contraire. Dans la plupart des domaines traités lors des réunions – par exemple la part de financement étatique de la sécurité sociale, le protectionnisme, les dépenses publiques, ou encore les relations avec le gouvernement – le contexte helvétique fait figure de garant européen du libre marché et du secteur privé. Dès la première conférence d'Interlaken en 1978, le Vorort a introduit son rapport sur le futur de l'économie européenne en précisant : «*Nous partons du fait que les circonstances sont assez similaires pour la plupart des pays industrialisés européens [...]. En ce sens, la Suisse ne constitue pas un Sonderfall au sein de l'Europe, mais son exemple illustre bien la problématique européenne.*»¹⁰⁴ Toutefois, lors du CDIFE de 1980,

¹⁰³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.7., «Die Vertretung der Interessen der Klein- und Mittel-unternehmungen als Aufgabe der industriellen Spitzenverbände», note de la délégation suisse, 30 avril 1980, p. 4.

¹⁰⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., «Die Zukunft der europäischen Wirtschaft», note de la délégation suisse, 10 avril 1978, p. 1. Cit. originale : «*Wir gehen von der Tatsache aus, dass die Gegebenheiten für die meisten europäischen Industrieländer [...] recht ähnlich sind. Die Schweiz stellt in diesem Sinne keinen*

Gerhard Winterberger ne peut que constater que la situation favorable, de son point de vue, de l'économie helvétique, peut agir comme un handicap lorsqu'il s'agit de faire accepter des décisions aux pays à économie mixte : « *Les collègues des pays scandinaves, des Pays-Bas et, en partie, de la Grande-Bretagne sont dos au mur. Nous devons également veiller à ne pas apparaître comme de trop sages "donneurs de leçons". Comparés aux problèmes de nos collègues, les nôtres semblent bien petits.* »¹⁰⁵ En 1981, également lors d'une réunion du CDIFE, le directeur du Vorort prend une nouvelle fois conscience de la spécificité dans laquelle se trouve son organisation face au reste du patronat européen : « *Pour les trois points [traités à l'ordre du jour], il s'est avéré que la situation en Suisse est bien plus favorable que dans les autres pays. [...] Aucun pays, à l'exception de la Suisse, n'est parvenu à stabiliser son ratio de dépenses publiques au cours des cinq dernières années.* »¹⁰⁶ Le constat est similaire lors de la réunion du CDIFE en 1983, au terme de laquelle Winterberger estime :

« *La reprise est contrebalancée par des ratios de dépenses publiques élevés dans la plupart des pays. Les dépenses publiques (administration publique + assurances sociales + établissements/entreprises) ont pu être réduites ces dernières années en Suisse, passant de 42 à 38 % (dépenses totales en pourcentage du produit national brut). En comparaison, notre situation devrait être nettement meilleure que celle des autres pays industrialisés.* »¹⁰⁷

Sonderfall innerhalb Europas dar, sondern an ihrem Beispiel spitzt sich die europäische Problematik in ausgeprägter Weise zu.

¹⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 25 août 1980, p. 25. Cit. originale : « *Die Kollegen in den skandinavischen Ländern, in Holland und zum Teil auch in Grossbritannien stehen mit dem Rücken zur Wand. Wir müssen auch aufpassen, dass wir nicht als allzu "weise Ratgeber" in Erscheinung treten. Verglichen mit den Problemen unserer Kollegen scheinen unsere eigene Probleme klein.* »

¹⁰⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28., Procès-verbal de la séance du Vorort, 31 août 1981, p. 42. Cit. originale : « *In allen drei Fragen zeigte sich, dass die Verhältnisse in der Schweiz weit günstiger sind als in den andern Ländern. [...] In keinem Land mit Ausnahme der Schweiz konnte in den letzten fünf Jahren eine Stabilisierung der Staatsausgabenquote erreicht werden.* » Les trois points traités sont : les aspects économiques du financement de la sécurité sociale, la recherche et le développement dans les entreprises et les relations externes des organisations patronales.

¹⁰⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.7., « *Vorbereitung der CEIF-Directors-Conference vom 6.-9. Juli 1983 in Stockholm* ». Cit. originale : « *Einem Wiederaufschwung stehen die hohen Staatsquoten in den meisten Ländern gegenüber. Die Staatsausgaben (öffentliche Verwaltung + Sozialversicherungen + Anstalten/Betriebe) konnten in den letzten Jahren in der Schweiz gesenkt werden, und zwar von 42 auf 38 % (Gesamtausgaben in Prozenten des Bruttozialprodukts). Wir dürften vergleichsweise wesentlich besser dastehen als die andern Industriestaaten.* »

En complément à ce compte rendu, Winterberger effectue un rapport pour le Vorort dans lequel il rappelle que « *la Suisse devrait être le seul pays à avoir réussi à réduire la quote-part de l'État. Cela a donné lieu à des remarques selon lesquelles la Suisse ne connaît pas vraiment de problèmes sérieux en matière de politique économique...* »¹⁰⁸ En 1984, dans un rapport rédigé à l'issue de la conférence d'Interlaken qui s'est tenue à Boppard am Rhein, Gerhard Winterberger relève :

*« On n'a pu qu'être frappé par la manière dont la situation économique et politique de la Suisse a été considérée comme quasiment "paradisique" par rapport à la situation des autres pays. Pourtant, on est tout à fait disposé à attribuer cette situation non pas simplement à la "chance permanente" de la Suisse, mais aussi à sa propre habileté en matière de politique économique, sous la forme d'une politique mesurée et réfléchie. Mais cela pose aussi un certain problème de relations publiques, car il est difficile de comprendre à l'étranger que la Suisse parle de "problèmes ou de difficultés". »*¹⁰⁹

Bien que les dirigeants du Vorort essaient tant bien que mal de ne pas faire passer le contexte helvétique pour un éden du libéralisme sur le continent, les autres organisations d'Interlaken conservent largement cette vision. Cela est particulièrement frappant dans les propos de Herbert Krejci, *Geschäftsführender Generalsekretär* de la VÖI, lors d'une interview pour la *Schweizerische Handelszeitung* en 1981 au cours de laquelle il se réfère à l'existence d'une « *Suisse pubertaire* ». Selon lui, la Suisse se trouve encore dans une sorte de « *rêve* » (*Wunschvorstellung*) par rapport à ses pays voisins, qui ont une histoire bien plus conflictuelle. Il déclare :

« Si je peux être irrespectueux, cela ne peut se produire que dans un pays très repu qui n'a jamais été confronté à un grand défi. Je ne souhaite pas cela aux Suisses, mais nous, les Autrichiens, avons connu deux guerres et,

¹⁰⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.7., Gerhard Winterberger, « Kurzbericht über die CEIF Directors Conference vom 6.-9. Juli 1983 in Stockholm ». Cit. originale : « *Die Schweiz dürfte das einzige Land sein, welches eine Senkung der Staatsquote erreichen konnte. Dies hat zu Bemerkungen geführt, dass die Schweiz eigentlich keine ernsthaften Probleme in der Wirtschaftspolitik kenne...* »

¹⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.12., Gerhard Winterberger, « Bericht über die 7. Interlaken-Konferenz vom 30. Mai bis 1. Juni 1984 in Boppard am Rhein ». Cit. originale : « *Es musste auffallen, wie die wirtschaftliche und politische Situation der Schweiz im Vergleich zu der Lage in den übrigen Ländern geradezu als "paradiesisch" angesehen wurde. Dabei ist man durchaus bereit, dies nicht einfach dem "permanenten Glück" der Schweiz, sondern auch ihrem eigenen wirtschaftspolitischen Geschick in Form einer zurückhaltenden und besonnenen Politik zuzuschreiben. Allerdings stellt sich hier auch ein gewisses PR-Problem, indem im Ausland nur schwer verstanden wird, wenn die Schweiz von "Problemen oder Schwierigkeiten" spricht.* »

personnellement, je ne voudrais pas manquer la grande expérience d'une quadruple occupation. Cela a libéré des forces, surtout des forces de résistance psychique. Mais la Suisse vit dans un monde de satiété, c'est pourquoi elle perd de vue ce qui se passe dans le monde. »¹¹⁰

Ainsi l'action du Vorort en tant que moteur de la libéralisation des économies européennes est-elle mise en difficulté par la perception de la situation économique helvétique dans les pays voisins. Le risque auquel l'organisation suisse est exposée est que ses organisations sœurs ne la considèrent pas comme une fédération crédible pour définir les politiques économiques futures du continent européen, au vu du contexte trop favorable – du point de vue patronal – dans lequel elle évolue. Pour obtenir une légitimité dans cet espace d'Interlaken, le Vorort se doit donc de normaliser l'image de la Suisse et de rejeter le mythe du *Sonderfall* qui l'entoure.

Pour revenir aux trois thèmes les plus fortement développés par les conférences d'Interlaken, il faut souligner qu'ils sont souvent complémentaires des domaines qui sont traités par le CDIFE, ce qui n'est pas étonnant, dans la mesure où les rencontres d'Interlaken se veulent être une instance de coordination d'actions communes auprès de toutes les autres organisations existantes. Le premier des thèmes les plus récurrents est celui de l'influence des organisations patronales sur l'opinion publique, un aspect central de toutes les rencontres patronales étudiées dans le présent ouvrage. Dès 1979, lors d'une réunion du CDIFE à Édimbourg, le Vorort définit ce qui doit guider sa stratégie de communication :

*« Un grand danger qui est souvent négligé ou même favorisé sans le savoir est la “sémantique rouge” ou la “marche de la gauche à travers les mots et les termes”. Notre camp est souvent victime de la sémantique rouge, lui aussi. Une tâche énorme nous attend ici. Nous pensons qu'il faut systématiquement construire une contre-offensive contre cette falsification, ce travail de sape et cette confusion des termes. C'est indispensable pour la protection de notre ordre social libéral et démocratique. »*¹¹¹

¹¹⁰ « Teures Geld – das ist zu billig! », *Schweizerische Handelszeitung*, numéro 38, 17 septembre 1981. Cit. originale: « Wenn ich respektlos sein darf: dies kann nur in einem sehr satten Land geschehen, das nie vor eine grosse Herausforderung gestellt war. Ich wünsche dies den Schweizern nicht, aber wir Österreicher haben zwei Kriege erlebt und ich persönlich möchte die grosse Erfahrung einer vierfachen Besetzung nicht missen. Dies hat Kräfte, vor allem seelische Widerstandskräfte freigesetzt. Die Schweiz aber lebt in einer Welt der Satttheit, weshalb sie den Blick für das was in der Welt vor sich geht, verliert. »

¹¹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.3., « The Dilemma between Economic Strategy and Social Consequences in an Era of Great Technological Change », note de la délégation suisse, 1979. Cit. originale: « A great

Cette volonté de contrer les arguments diffusés par les tendances de gauche remonte déjà au début des années 1970, lors de l'élaboration du programme de la SDES pour la décennie. Ce concept, forgé par le directeur Richard Reich, constate une perte de sens de certaines valeurs cardinales de l'économie de marché et signale déjà que *«ce brouillage des principes fondamentaux de notre société libérale s'accompagne en même temps d'une ré-idéologisation marquée de la politique sous des auspices néo-marxistes. Ces dernières années, la relève universitaire a été massivement abreuvée par ces courants de gauche, dans notre pays également. Les conséquences à long terme ne manqueront pas si l'on ne parvient pas à créer des contrepoids intellectuels en plus grand nombre.»*¹¹² En particulier, l'importance de former les patrons aux interventions publiques et aux méthodes de communication modernes provient du fait que *«les représentants de l'extrême gauche, par exemple, qui sont très souvent bien formés à la dialectique, sont fréquemment des casse-têtes difficiles à briser pour des partenaires de discussion inexpérimentés. Mais si l'on est un tant soit peu familiarisé avec leurs astuces et leurs sophismes, il en va tout autrement. De brefs catalogues d'arguments, mais aussi de courtes analyses de certains modèles de comportement tactique d'adversaires politiques pourraient éventuellement constituer une aide réelle»*¹¹³.

En 1981, un point de l'ordre du jour du CDIFE à La Toja est consacré aux relations extérieures des organisations patronales, en particulier aux liens avec les représentants des employés ou «cols blancs»¹¹⁴. Le papier préparé par le Vorort constate que cette couche est moins syndiquée que

danger that is often overlooked or unknowingly even favoured is the "red semantics" or the "march of the left through the words and terms". Our side is often a victim of the red semantics, too. An enormous task awaits us here. We think that a counteraction against this falsification, undermining and confusion of terms must systematically be built up. This is indispensable for the protection of our liberal and democratic order of society.»

¹¹² AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.1., Richard Reich, *Die Wirtschaftsförderung in den siebziger Jahren*, 22 novembre 1972, p. 5. Cit. originale: *«Diese Verwischung fundamentaler Prinzipien unserer freiheitlichen Gesellschaft ist gleichzeitig begleitet von einer ausgeprägten Reideologisierung der Politik unter neomarxistischen Vorzeichen. Der akademische Nachwuchs ist in den letzten Jahren auch hierzulande massiv durch diese Linksströmungen berieselt worden. Die Folgen werden längerfristig kaum ausbleiben, wenn es nicht gelingt, wider in vermehrten Masse geistige Gegengewichte zu schaffen.»*

¹¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.1., Richard Reich, *Die Wirtschaftsförderung...*, p. 18. Cit. originale: *«Die sehr oft dialektisch gut geschulten Vertreter der äusseren Linken zum Beispiel sind für ungeübte Diskussionspartner häufig schwer zu brechende Knacknüsse. Ist man aber einigermaßen mit ihren Kniffen und Sophismen vertraut, si sieht das ganz anders aus. Kurze Argumentskataloge, aber auch Kurzanalysen von bestimmten taktischen Verhaltensmustern politischer Gegner könnten möglicherweise eine wirkliche Hilfe darstellen.»*

¹¹⁴ Une préoccupation qui n'est pas nouvelle, et de loin, pour les organisations patronales: voir GUEX Sébastien, MAZBOURI Malik, «L'Association suisse des banquiers, les relations entre patronat et salariat bancaires au début du XX^e siècle et leur postérité», in: FRABOULET Danièle, HUMAIR Cédric,

les « cols bleus » et donc que les chances de leur communiquer le message patronal sont meilleures. De plus, le Vorort constate que les employés peuvent également avoir quelque chose à perdre en cas de réforme fiscale ou des assurances sociales, ou encore lors de projets de nationalisations d'industries. Ils sont donc enclins à écouter les arguments du patronat en poursuivant leurs intérêts individuels. Enfin, les employés se trouvent relativement proches du management dans la hiérarchie des entreprises, et sont donc susceptibles d'adopter un point de vue similaire à celui de leurs chefs. Comme l'indique Gerhard Winterberger, « *dans mon pays, les employés peuvent être impressionnés par une tendance à la mode comme, par exemple, la protection de l'environnement ou les mouvements antinucléaires ; mais d'un autre côté, ils votent souvent de manière conservatrice, surtout en matière fiscale* »¹¹⁵.

En 1983, les participants d'Interlaken consacrent une discussion à leur influence auprès de l'opinion publique, au cours de laquelle ils constatent que les patrons d'entreprise ne sont pas suffisamment présents publiquement et qu'ils doivent s'impliquer davantage, y compris dans la presse régionale¹¹⁶. La conclusion de la discussion est qu'il faut adopter un langage clair qui ne s'adresse pas uniquement aux membres des organisations et qu'il s'agit de documenter abondamment les journalistes, qui jouent un rôle décisif pour façonner l'opinion publique. Alors que chaque organisation dispose de moyens différents pour peser auprès du grand public – le Vorort passe par la SDES – l'objectif est d'institutionnaliser un travail commun au sein d'une organisation telle que l'UNICE. Le chef de presse du Vorort, Kurt Wild, qui a été nommé en 1975 après avoir occupé la même fonction au sein de la SDES depuis 1962, se charge de faire un rapport à ce sujet. Il insiste sur le rôle pivot des chambres de commerce qui constituent des points d'ancrage locaux et des relais de la politique du Vorort sur le plan cantonal¹¹⁷. Elles exercent un rôle multiplicateur de diffusion auprès de l'opinion publique, ce qui se révèle crucial dans une Confédération où certaines lois fédérales sont directement issues de lois cantonales. Le directeur de l'organisation danoise, Ove Munch, relate que son organisation est très présente dans le domaine

VERNUS Pierre (éd.), *Coopérer, négocier, s'affronter. Les organisations patronales et leurs relations avec les autres organisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, pp. 83-99.

¹¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.5., « Les relations extérieures des organisations patronales », note de la délégation suisse, 4 juillet 1981. Cit. originale : « *In my own country, the clerks can be impressed by some fashionable trend like, e. g., protection of the environment or anti-nuclear movements ; but on the other hand they often vote conservatively, above all in fiscal matters.* »

¹¹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.11., note sur la séance d'Interlaken du 2 juin 1983.

¹¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.11., Kurt Wild, « Der Einfluss unserer Spitzenorganisationen auf die öffentliche Meinung », juin 1983.

de la formation, puisqu'elle emploie deux professeurs à plein temps¹¹⁸. Ces derniers sont chargés notamment d'organiser des conférences adressées au corps enseignant, qui se conjuguent avec des visites d'entreprise. Ce travail sur la formation a également abouti à la publication d'un manuel sur l'histoire danoise des XVIII^e et XIX^e siècles. Selon les propos de Munch :

« Il s'agit d'un livre d'histoire qui, bien sûr, diffère de la conception marxiste de l'histoire, mais qui, d'un autre côté, ne traite pas beaucoup des généraux et des rois non plus. Il décrit l'évolution sociale de la population au siècle de l'industrialisation et ne cache pas l'existence d'abus sociaux, mais il souligne aussi les progrès réalisés et l'importance de l'industrie pour le niveau de vie de la population. Les organisations d'enseignants l'ont recommandé et, à notre grande surprise, même le quotidien communiste l'a recommandé – même s'il l'a fait en disant qu'il semblait que nos censeurs avaient dormi. »¹¹⁹

Par ailleurs, le dirigeant danois indique que les représentants de son organisation acceptent chaque opportunité de passer dans les médias et se réunissent une fois par année avec la direction de *Danmarks Radio*, ce qui permet au patronat de proposer directement des idées de programme.

Le deuxième domaine exploré régulièrement par les organisations d'Interlaken concerne les outils et les moyens d'influence des fédérations patronales sur leurs gouvernements respectifs. Cet aspect constitue la raison d'être principale de la mise en place de ces organisations faïtières et de la tenue de réunions fréquentes entre elles. L'importance d'entretenir des liens étroits avec les autorités nationales est symbolisée par le fait que, à de nombreuses reprises, un représentant du gouvernement du pays hôte est présent lors des séminaires d'Interlaken. Par ailleurs, en 1983, les participants sont conviés par le Grand Conseil à une visite de l'hôtel de ville de Thoune, la commune de naissance de Gerhard Winterberger, où ils sont reçus par le président de la ville, le conseiller national socialiste Ernst Eggenberg, ce qui symbolise la

¹¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.11., Ove Munch, «Der Einfluss unserer Spitzenorganisationen auf die öffentliche Meinung», juin 1983.

¹¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.11., Ove Munch, «Der Einfluss unserer Spitzenorganisationen...» Cit. originale : *« It is a history book which, of course, differs from the Marxist conception of history but which, on the other hand, does not deal very much with generals and kings, either. It describes the social development of the population in the century of industrialisation and does not make a secret of the existence of social abuse, but it also points out the advances made and stresses the importance of industry to the standard of living of the population. The teachers' organisations have commended it, and, to our amazement, even the Communist daily recommended it – even though it did so with the comment that it seemed that our censors had been asleep. »*

dimension officielle des réunions patronales¹²⁰. Lors de cette même réunion, le BDI soumet un long rapport sur sa rencontre avec la Première ministre britannique Margaret Thatcher, ce qui atteste des liens entretenus par les fédérations d'Interlaken avec des gouvernements étrangers¹²¹.

À partir du début des années 1980, la principale préoccupation du Vorort sur le plan de ses relations avec le gouvernement est que les deux départements clés pour ses intérêts, celui des finances et celui de l'économie publique, échappent aux représentants les plus proches du patronat, issus du Parti radical. En 1983, le Département de l'économie passe aux mains du Parti démocrate-chrétien avec l'élection de Kurt Furgler. Ce dernier succède à Fritz Honegger, un proche allié du Vorort puisqu'il a été président de la Chambre de commerce de Zurich à partir de 1961 et membre de la Chambre suisse du commerce entre 1970 et 1978. Furgler, quant à lui, est un avocat qui n'a jamais occupé de fonctions dans un conseil d'administration d'une entreprise, ce qui fait dire au Vorort que le Conseil fédéral ne compte plus de représentants de «l'économie» dans ses rangs¹²². Dans une lettre qu'il envoie en 1983 à son prédécesseur, Heinrich Homberger, Gerhard Winterberger se plaint de l'attitude de Furgler qui agit selon lui de manière trop émotionnelle et selon une vision du monde totalement différente de celle du Vorort¹²³. Deux ans plus tard, dans une lettre au président du Vorort Louis von Planta, Winterberger estime que Furgler se comporte de manière éruptive envers les représentants patronaux, et attribue cela à l'histoire de famille du conseiller fédéral, dont le père, petit entrepreneur dans les textiles, a été durement touché par la crise économique des années 1970. De plus, Furgler reproche à la Division du commerce d'être complètement inféodée au Vorort¹²⁴. La menace composée par l'éviction du PRD des postes stratégiques de l'exécutif se fait encore davantage sentir au sein du Département des finances; celui-ci est dirigé depuis 1980 par Willi Ritschard, un ouvrier social-démocrate qui a suivi un apprentissage de monteur en chauffage. L'affaiblissement de la relation entre le Vorort et l'exécutif doit cependant être relativisé par le fait que les liens entre l'organisation patronale et la haute administration sont toujours solidement ancrés tout au long des années 1980. Avant de passer par le Conseil fédéral, les principales décisions de politique

¹²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.10., Extrait du procès-verbal du Grand Conseil de la ville de Thoun, 20-21 avril 1983.

¹²¹ AfZ, wf-Archiv, 11563, Rapport sur la rencontre du BDI avec Margaret Thatcher, 1^{er} juin 1983.

¹²² AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.7., «Vorbereitung der CEIF-Directors-Conference vom 6.-9. Juli 1983 in Stockholm».

¹²³ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.8., Lettre de Gerhard Winterberger à Heinrich Homberger, 12 juillet 1983.

¹²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.18., note de Gerhard Winterberger à Louis von Planta, 11 mars 1985.

économique extérieure se prennent au sein de la Délégation économique permanente (*Ständige Wirtschaftsdelegation*), en particulier entre un tout petit cercle, surnommé *kleine Ständige*, composé du directeur du Vorort et des deux secrétaires d'État du Département de l'économie et du Département des affaires étrangères, respectivement le directeur de la Division du commerce (Paul Jolles jusqu'en 1983, puis Cornelio Sommaruga et Franz Blankart) et celui de la Direction politique (Albert Weitnauer jusqu'en 1980, puis Raymond Probst)¹²⁵. Un bon exemple de cette osmose avec l'administration est une lettre envoyée en 1980 à Gerhard Winterberger par Franz Blankart, alors chef du bureau de l'intégration et futur directeur de la Division du commerce entre 1987 et 1998. Le haut fonctionnaire explique alors au dirigeant du Vorort :

*«Je fais partie de ces fonctionnaires de la jeune génération qui ont une relation décomplexée avec l'économie. Cela m'a permis de m'engager avec conviction pour des idées libérales, sans jamais être attaqué personnellement (même dans l'affaire Adams [voir partie 5.3.3.]). Si ce dernier point m'étonne quelque peu au vu de la désorientation partielle de la situation politique, je suis à l'inverse conscient qu'au niveau de l'administration, nous ne pouvons tenir bon en faveur d'une économie de marché suisse libre que grâce au fait que celle-ci dispose dans le Vorort d'une direction qui ne fait pas de concession aux principes de l'ordre public. On parle beaucoup – et souvent avec malveillance – de la relation de proximité entre le Vorort et la Division du commerce, et les gens imaginent toutes sortes de machinations. En réalité, la relation est beaucoup plus simple. Elle repose sur une vision commune de la répartition des rôles entre l'État et le monde économique, et est soutenue par la certitude que l'on peut se faire confiance.»*¹²⁶

¹²⁵ Cette *kleine Ständige* est notamment mentionnée par Winterberger ici : AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.32., Procès-verbal de la séance du Vorort, 30 juin 1986, p. 10. Sur l'existence de cette «délégation restreinte», voir également PERRENOUD Marc, «Milieux d'affaires et politique extérieure de la Suisse (1939-1972)»..., p. 260.

¹²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.2., Lettre de Franz Blankart à Gerhard Winterberger, 7 août 1980. Cit. originale : *«Ich gehöre zu jenen Beamten der jüngeren Generation, die ein komplexes Verhältnis zur Wirtschaft haben. Dies hat mir ermöglicht, mich aus Überzeugung für liberale Vorstellungen zu engagieren, ohne (auch in der Affäre Adams) je persönlich angegriffen zu werden. Wenn mich letzters angesichts der teilweisen Desorientierung der politischen Lage etwas erstaunt, so ist mir umgekehrt bewusst, dass wir auf Verwaltungsebene nur dank der Tatsache zu Gunsten einer freien schweizerischen Marktwirtschaft durchhalten können, dass diese im Vorort über eine Leitung verfügt, die an den ordnungspolitischen Grundsätzen keine Abstriche macht. Es wird viel – und oft bösartig – vom Nahverhältnis zwischen dem Vorort und der Handelsabteilung gesprochen, wobei sich die Leute alle möglichen Machinationen vorstellen. In Wirklichkeit ist die Beziehung sehr viel einfacher. Sie beruht auf einer übereinstimmenden Vorstellung über die Rollenverteilung zwischen Staat und Wirtschaft, und wird getragen vom Wissen, dass man einander vertrauen kann.»*

Dans un contexte où les nominations au gouvernement échappent en partie à l'influence du Vorort, la stabilité de la relation avec la haute administration se révèle donc une nouvelle fois déterminante.

De fait, au vu de l'importance de leur influence sur les autorités, les organisations d'Interlaken ont traité cette question dès le premier point de l'ordre du jour de la première conférence en 1978. Comme le souligne un papier du BDI diffusé à cette occasion, la question de l'influence externe est indissociable de la résolution des divergences internes¹²⁷. Ce n'est qu'en présentant un front commun que les organisations seront en mesure de constituer un interlocuteur crédible pour leur gouvernement. Du point de vue des autorités, l'intérêt de s'adresser à une organisation faïtière comme unique représentante du patronat est que celle-ci soit en mesure de discipliner ses membres et de gommer l'opposition interne. Cette question de la structure interne des organisations constitue le troisième domaine qui est développé le plus fréquemment lors des conférences d'Interlaken. En 1981, à Copenhague, les fédérations discutent en particulier du rôle de la présidence de leurs organisations respectives et du profil qui est attendu à ce poste. Alors que le VNO indique réfléchir à professionnaliser cette fonction, tant le BDI que le Vorort et l'organisation danoise insistent sur la nécessité d'avoir un président qui est également un patron d'industrie¹²⁸. La raison de l'importance d'avoir un président de « milice » est que son poids est jugé plus grand auprès des autorités s'il est directement impliqué dans l'économie privée. Lors de cette discussion sur la gestion des organisations faïtières, le Vorort soumet un papier lié à sa propre situation afin de détailler les problèmes de structure auxquels il fait face. Pour le patronat suisse, le principal enjeu est de déterminer comment façonner de la meilleure manière l'opinion de ses propres membres¹²⁹. Le moyen le plus efficace à cet effet est constitué par les enquêtes du Vorort, qui sont systématiquement diffusées auprès de ses sections lors d'une consultation des autorités. C'est ensuite le secrétariat du Vorort, dirigé par Gerhard Winterberger, qui agrège les résultats et qui définit une position commune. Si les opinions entre les sections sont trop divergentes, le Vorort convoque une conférence des sections afin d'arrondir les angles. Par ailleurs, pour des problématiques qui concernent le plus long terme, l'organisation helvétique met en place plusieurs groupes de travail, notamment celui sur les

¹²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., « Das Verhältnis der Spitzenverbände zu ihren Regierungen und zu den Sozialpartnern », document du BDI, 3 avril 1978.

¹²⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.8., Procès-verbal de la réunion de Copenhague, 10 juin 1981.

¹²⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.8., « Führungsprobleme der industriellen Spitzenorganisationen », document du Vorort, juin 1981.

PME, ou encore sur les transferts de technologie, les questions énergétiques, les développements conjoncturels, ainsi que les finances et la fiscalité. Ces débats sur la structure interne ne concernent bien évidemment pas que les organisations d'Interlaken et parcourent tous les réseaux internationaux du patronat. Comme indiqué précédemment, la CBI a mené une enquête au début des années 1970 sur la structuration des fédérations européennes¹³⁰, une tâche qui a été reprise par le Vorort dans le cadre du CDIFE quelques années plus tard¹³¹. En novembre 1980, le *Deputy Director-General* de la CBI, Bryan Rigby, se rend directement à Zurich pour s'entretenir avec Gerhard Winterberger des problématiques structurelles qui traversent les deux organisations¹³². Les domaines qui intéressent particulièrement le dirigeant britannique sont les prises de décisions internes au Vorort, la position des chambres de commerce au sein de l'organisation suisse et le travail public de l'économie privée. Dans une note publiée à l'issue de l'entretien, Winterberger estime que la limitation à deux ans du mandat du directeur général de la CBI est une grande faiblesse, car elle ne lui permet pas d'acquérir une position externe et interne suffisamment forte. De fait, c'est déjà en grande partie grâce aux expériences recueillies auprès des organisations étrangères que le Vorort a décidé, en 1974, de prolonger la durée du mandat de sa présidence. Au lieu d'une durée de quatre ans, celle-ci peut désormais être prolongée de deux ans supplémentaires. En 1977, le Vorort discute à nouveau d'une prolongation ; Gerhard Winterberger déclare alors que ce sont les mauvaises expériences réalisées en Grande-Bretagne et en Scandinavie qui ont poussé à augmenter la durée de la présidence de l'organisation¹³³. À partir de cette date, le mandat du président de l'organisation peut atteindre au maximum huit ans.

Enfin, le dernier aspect le plus traité lors des conférences d'Interlaken est la lutte contre le collectivisme sous toutes ses formes, autrement dit contre tous les projets, valeurs, idées et partis que l'on peut généralement considérer comme appartenant à la gauche de l'échiquier politique. Ce domaine n'est bien évidemment pas propre aux réunions d'Interlaken, puisqu'il est déjà largement apparu dans cette recherche, y compris pour des périodes antérieures. Toutefois, dans un contexte où le keynésianisme constitue encore une doctrine

¹³⁰ DEVLIN Patrick, HOWITT Anthony, MACRORY Patrick, *Report of the Commission of Inquiry into Industrial and Commercial Representation...*

¹³¹ UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Der Aufbau der europäischen Industrie-Spitzenverbände...*

¹³² AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., note de Gerhard Winterberger sur sa rencontre avec Bryan Rigby, 27 novembre 1980.

¹³³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 20 avril 1977, p. 28.

économique incontournable sur le continent, la lutte contre l'intervention de la main publique, les nationalisations ou encore l'augmentation des prestations sociales constitue indéniablement une préoccupation majeure des cinq organisations patronales. Dès la première conférence de 1978, le Vorort a diffusé un papier consacré aux « *problèmes de la charge fiscale et sociale et leur importance pour l'économie libre* », où il estime à la fois que la Suisse ne constitue plus un « *paradis fiscal* » (*Steuerparadies*) et que les dépenses publiques ont considérablement augmenté lors des dernières années, ce qui a pour conséquence principale une hausse généralisée des impôts qui menace de réduire la marge de manœuvre de l'économie privée¹³⁴. Selon cette analyse, plus la quote-part étatique au produit intérieur brut est importante, plus se renforce le contrôle du marché par la main publique. Dès lors, « *le danger d'une modification pour ainsi dire silencieuse du système par la voie fiscale doit aujourd'hui être très clairement perçu et pris au sérieux, en Suisse également* »¹³⁵. Dans un autre document écrit en vue de la même réunion de 1978, le Vorort précise que « *si l'on doit parler d'une véritable menace, il s'agit d'une érosion successive et insidieuse des fondements du système économique. Il convient de mentionner ici le poids croissant des impôts et des charges sociales sur l'économie et les personnes qui y travaillent, le rétrécissement croissant de la marge de manœuvre par des prescriptions et des réglementations officielles de toutes sortes, en particulier dans les domaines étendus de la protection de l'environnement et de la protection des travailleurs.* »¹³⁶ De son côté, le BDI prépare un document explicatif des principes fondamentaux de l'économie sociale de marché ou *mixed economy*, qu'il définit comme un compromis entre le laisser-faire total et l'étatisme complet, qui représente une condition essentielle pour le maintien de l'initiative privée et la limitation de l'interventionnisme étatique¹³⁷.

¹³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., « Probleme der Steuer- und Sozialbelastung und ihre Bedeutung für die freie Wirtschaft », document du Vorort, 10 avril 1978.

¹³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., « Probleme der Steuer- und Sozialbelastung und ihre Bedeutung für die freie Wirtschaft »..., p. 4. Cit. originale : « *Die Gefahr einer sozusagen stillen Systemveränderung auf dem Steuerweg muss heute auch in der Schweiz ganz klar gesehen und ernst genommen werden.* »

¹³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., « Wie kann die Marktwirtschaft besser verteidigt und abgesichert werden ? », document du Vorort, 10 avril 1978, p. 2. Cit. originale. « *Sofern von einer echten Gefährdung gesprochen werden muss, ist es eine sukzessive, schleichende, Aushöhlung tragender Fundamente des Wirtschaftssystems. Hin zuweisen wäre hier auf die zunehmende Belastung der Wirtschaft und der in ihr Tätigen mit Steuern und Sozialabgaben, die wachsende Einengung des Entfaltungsspielraums durch behördliche Vorschriften und Reglementierungen aller Art, insbesondere auf den verzweigten Gebieten des Umweltschutzes und des Arbeitnehmerschutzes.* »

¹³⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.4., « Wie kann die Marktwirtschaft besser verteidigt und abgesichert werden ? », document du BDI, 7 avril 1978.

La réunion d'Interlaken de 1978 n'est en fait que le prolongement de l'un des points développés par le Vorort lors du CDIFE de Rome de l'année précédente. À cette occasion, l'organisation suisse a consacré un rapport aux « *objectifs et méthodes des syndicats pour prendre le contrôle de l'économie* », où elle a identifié trois dangers principaux des postulats syndicaux pour le patronat : le principe de codétermination au niveau des entreprises, la création de fonds de pension avec présence de syndicalistes aux organes de direction, ainsi que l'extension de la main publique. En ce qui concerne le premier danger, le Vorort a rappelé son combat de plusieurs années contre le principe de codétermination réclamé par les syndicats helvétiques. Quant aux fonds de pension, la faïtière patronale a axé son argumentaire sur le fait que le conseil de direction des fonds de pension, qui peut être majoritairement composé de syndicalistes, est en mesure de prendre des participations importantes dans les entreprises, ce qui amènerait *de facto* ces dernières à être sous contrôle syndical. Enfin, sur le troisième danger, celui de l'extension de l'État, le rédacteur du rapport, Frank Rühl, rappelle : « *Pour beaucoup de nos contemporains, cette tendance semble irréversible et impossible à arrêter. Je ne partage pas ce pessimisme. La tendance à un rôle accru du gouvernement est très dangereuse, car elle pourrait conduire à une destruction "froide" du système de marché, en partie par ses propres partisans. C'est l'une des tâches centrales de nos organisations que de lutter contre cette tendance et de donner du poids aux arguments selon lesquels le secteur public est moins efficace et moins flexible que tous les systèmes de marché.* »¹³⁸

De manière générale, au début des années 1980, la volonté patronale de lutter contre le collectivisme est largement stimulée par l'arrivée au pouvoir du Parti socialiste en France lors des élections de 1981. L'année suivante, la réunion du CDIFE se déroule à Nice, et permet au CNPF d'exprimer une série de doléances face au gouvernement qui vient d'être élu. En particulier, la faïtière patronale se plaint de l'arrivée massive d'enseignants et d'employés sur les bancs du parlement, qui n'expriment, selon le CNPF, aucune compréhension des questions économiques et aspirent à un « *changement de système* »¹³⁹. Lors de cette rencontre du CDIFE, les participants décident de soumettre un papier à l'UNICE visant à ce que les États où les dépenses publiques sont fortes soient

¹³⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.2., « Trade union objectives and methods for getting control of the economy », Frank Rühl, 15 juin 1977. Cit. originale : « *To many of our contemporaries this trend seems irreversible and impossible to stop. I do not share this pessimism. The tendency to a greater role for government is very dangerous, because it could lead to a "cold" destruction of the market system, partly by its own supporters. It is one of the central tasks of our organizations to fight this trend and to give weight to the arguments that the government sector is less efficient and less flexible than all market arrangements.* »

¹³⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.6., Rapport de Gerhard Winterberger sur la réunion du CDIFE, 7-10 juillet 1982.

astreints à des règles strictes. Ce document doit exiger que le secteur privé soit laissé en paix en ce qui concerne les nationalisations, les interventions, la surtaxation et la concurrence par le public. Cette décision est contraignante pour l'UNICE car cette conférence réunit l'ensemble des membres du conseil de l'UNICE. Ce papier est destiné avant tout aux gouvernements nationaux de la CEE ainsi qu'à la Commission européenne.

La conférence d'Interlaken qui se tient en 1982 à La Haye est un autre bon exemple qui illustre à quel point la lutte contre le collectivisme est placée au cœur des enjeux patronaux. Tous les thèmes placés à l'ordre du jour sont liés à la volonté de réduire au maximum la portée de l'intervention publique dans l'économie. Premièrement, un tour d'horizon de la situation économique de chaque pays aboutit au constat unanime que ce sont les réglementations étatiques qui empêchent une reprise plus vigoureuse de l'activité économique. Deuxièmement, une discussion sur les stratégies pour combattre l'inflation et le chômage incite le Vorort à en conclure que, *« parmi les causes de la crise économique que nous traversons, l'une des plus pernicieuses réside dans le transfert massif de ressources opéré ces dix ou quinze dernières années du secteur privé au secteur public ; il en est résulté un considérable accroissement de la consommation publique au détriment de l'investissement »*¹⁴⁰. Troisièmement, un point consacré à la politique industrielle constitue un réquisitoire contre toute forme d'aides publiques aux entreprises, qui doivent être remplacées par une politique de baisse des impôts et d'aménagement de conditions-cadres propices à l'extension de l'activité privée. Enfin, le dernier objet traité est celui du protectionnisme. Les cinq fédérations réitèrent leur attachement au libre-échange et leur opposition à toute forme de subventions qui fausseraient la libre concurrence sur les marchés d'exportation.

En 1986, le BDI diffuse auprès de ses organisations sœurs un petit livre qui contient dix thèses pour une politique économique ouest-allemande offensive, dans ce qui constitue une sorte de réfiguration des deux « Livres blancs » édités dans leur version germanophone en 1991 et 1995 par des personnalités suisses issues des milieux industriels et financiers¹⁴¹. Le fascicule de l'organisation allemande est organisé en trois colonnes : *« ce qui était » (was war)*, *« ce qui*

¹⁴⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.9., Rapport du Vorort sur la réunion de La Haye, 14 juin 1982.

¹⁴¹ LEUTWILER Fritz, SCHMIDHEINY Stefan (éd.), *La politique économique de la Suisse face à la concurrence internationale : programme pour un ordre plus libéral*, Zurich, Orell Füssli, 1991 ; DE PURY David, SCHMIT Beat, HAUSER Heinz (éd.), *Ayons le courage d'un nouveau départ. Un programme pour la relance de la politique économique de la Suisse*, Zurich, Orell Füssli, 1996. En 1991, le Vorort a également publié son propre programme visant à « renouveler l'économie de marché » de la Suisse : voir GUEX Sébastien, *L'argent de l'État : parcours des finances publiques au xx^e siècle*, Lausanne, Réalités sociales, 1998, p. 130.

est» (*was ist*), et «*ce qui doit être*» (*was sein muss*)¹⁴². Sans les développer en détail, une énumération des dix (ou plutôt onze) thèses en question permet de prendre la mesure du plaidoyer néolibéral que cet opuscule représente. Ces thèses sont les suivantes : élargir la liberté d'action des entreprises, limiter les dépenses publiques, baisser les charges fiscales des entreprises, rendre la sécurité sociale abordable, flexibiliser les relations de travail, utiliser le progrès technique, sécuriser l'approvisionnement énergétique mondial, orienter la politique environnementale vers le marché, relancer la Communauté européenne, préserver le libre marché mondial et renforcer le consensus dans les décisions fondamentales. Dans une lettre envoyée à de hautes personnalités des milieux économiques et politiques suisses, Gerhard Winterberger se félicite de constater qu'«un grand nombre de ces thèses sont parallèles à nos propres préoccupations, que nous avons défendues à maintes reprises depuis des années»¹⁴³. Dans sa réponse, Otto Stich, le conseiller fédéral socialiste en charge du Département des finances, indique avec une fausse naïveté : «*En effet, on constate une grande similitude entre votre politique et ces thèses. En tout cas, j'ai remarqué que dans les "Dix thèses" on demande un allègement des charges des entreprises, mais qu'il n'est dit nulle part qui doit payer. Mais peut-être cette question n'est-elle pas justifiée, car on n'envisage qu'une réduction de diverses prestations.*»¹⁴⁴

En plus des «dix thèses» du BDI, la conférence d'Interlaken de 1986 permet au VNO de transmettre à ses organisations sœurs son propre programme économique, rédigé l'année d'avant et sobrement intitulé *Deregulation in the Netherlands*¹⁴⁵. Ce document a pour ambition de retracer toutes les politiques de déréglementation qui ont été mises en place aux Pays-Bas durant les années précédentes, et de considérer le rôle du patronat dans ces politiques. Dans ce texte, le VNO rappelle que, dès 1982, il a choisi la déréglementation comme thème principal de son congrès annuel, et que cela correspond à une politique qu'il a poursuivie de longue date. À la fin du mois de mai 1982,

¹⁴² BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE, *Wirtschaftspolitik in der Pflicht. Zehn Thesen*, Cologne, BDI, 1986.

¹⁴³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.14., Lettre de Gerhard Winterberger aux membres du Vorort et à différentes personnalités économiques et politiques, 10 juin 1986. Cit. originale : «*Eine ganze Anzahl dieser Thesen laufen parallel zu unsern eigenen Anliegen, die wir seit Jahren immer wieder vertreten haben.*» Les dix thèses du BDI sont notamment transmises à Cornelio Sommaruga (directeur de la Division du commerce), ainsi qu'à l'ensemble du Conseil fédéral.

¹⁴⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.14., Lettre d'Otto Stich à Gerhard Winterberger, 13 juin 1986. Cit. originale : «*Tatsächlich lässt sich eine weitgehende Uebereinstimmung Ihrer Politik und der Thesen feststellen. Jedenfalls ist mir aufgefallen, dass man in den "Zehn Thesen" Forderung nach Entlastung der Betriebe und Unternehmungen stellt, aber nirgendwo gesagt ist, wer dann bezahlen soll. Vielleicht ist diese Frage jedoch nicht berechtigt, weil man nur einen Abbau verschiedener Leistungen in Betracht zieht.*»

¹⁴⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.14., «*Deregulation in the Netherlands. Outline of the main points*», octobre 1985.

le gouvernement hollandais a été contraint à la démission, ce qui a précipité de nouvelles élections en septembre et permis aux organisations patronales hollandaises de formuler une série de revendications auprès du nouvel exécutif. Dans un mémorandum, le VNO et les autres fédérations patronales du pays ont placé la déréglementation au centre de leurs objectifs pour cette nouvelle composition gouvernementale. Dans son programme de gouvernement de novembre 1982, le cabinet Lubbers, du nom du Premier ministre issu de la démocratie chrétienne, a effectivement placé la déréglementation et la privatisation au centre de son agenda économique. Comme l'indique un rapport antérieur du VNO présenté lors d'une réunion du CDIFE en 1983, l'influence du VNO en coulisses a été déterminante, puisque « *le sujet de la déréglementation a été inscrit à l'ordre du jour politique aux Pays-Bas sans pratiquement faire l'objet d'un débat public. Ce n'est qu'en février [1983] que le sujet de la déréglementation a reçu une certaine attention dans la presse.* »¹⁴⁶ En septembre 1983 a été mise en place une commission parlementaire pour la « déréglementation des réglementations gouvernementales ». À l'image des dix thèses du BDI, ce rapport du VNO est largement diffusé par le Vorort, qui le transmet notamment au conseiller fédéral Kurt Furgler¹⁴⁷.

Les expériences du BDI et du VNO, recueillies lors des conférences d'Interlaken, constituent sans nul doute une source d'inspiration pour le programme politique interne du Vorort qui vise une ferme mise en œuvre du principe de la déréglementation auprès des autorités fédérales. En 1986, l'organisation faïtière est à l'initiative d'une pétition au Conseil fédéral, lancée conjointement avec l'UCAPS, l'USAM et l'ASB, sur « l'inflation de normes »¹⁴⁸. L'objectif de cette démarche est d'insister sur le fait que l'économie de marché ne peut être préservée qu'en libérant les entreprises des règles et des « contraintes » qui pèsent sur elles. Dans leur argumentaire, les organisations patronales donnent spécifiquement les exemples néerlandais et ouest-allemand, afin de prouver que la politique de déréglementation est favorable à la croissance de l'activité économique. En outre, en insistant sur la question de « l'inflation de normes » et en la plaçant au centre du débat public, le Vorort fait d'une pierre deux coups. Il adresse également un important message aux PME, traditionnellement plus favorables à des mesures d'aides étatiques sectorielles

¹⁴⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.7., «Deregulation in the Netherlands», VNO, juillet 1983. Cit. originale: « *The subject of deregulation has been placed on the political agenda in the Netherlands without hardly any public discussion. It was not until February that the subject of deregulation received any attention in the press.* »

¹⁴⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.14., Lettre de Gerhard Winterberger aux membres du Vorort et à différentes personnalités économiques et politiques, 10 juin 1986.

¹⁴⁸ PITTELOUD Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, pp. 279-280.

ou régionales. Au moment où le groupe de travail sur les PME du Vorort achève ses travaux après la publication de plusieurs rapports visant à montrer que leurs problèmes doivent être résolus par une plus grande liberté économique, l'insistance sur la déréglementation tombe à point nommé. Elle permet de montrer que la plupart de leurs problèmes sont en fait directement causés par une trop grande emprise de la main publique sur leurs activités.

En 1987, au moment où Gerhard Winterberger se retire de la direction du Vorort, ses collègues d'Interlaken lui rendent hommage et relatent le rôle décisif de l'organisation helvétique dans l'institution du bloc patronal libéral, tout en rappelant les buts plus vastes des Conférences d'Interlaken en Europe. Siegfried Mann, le dirigeant du BDI, adopte un ton messianique pour évoquer la mise en place de ces réunions, un moment qu'il nomme «le serment d'Interlaken»: *«C'est alors que le Landamann de l'industrie suisse, Gerhard Winterberger, a invité les représentants de l'industrie autrichienne, allemande, hollandaise et danoise à se rendre le 31 mai 1978 dans un lieu tranquille, situé entre les lacs de Thoune et de Brienz, juste en face de la Jungfrau, appelé Interlaken chez le peuple des bergers, afin de se serrer les coudes en ces temps difficiles et de se défendre par une action commune contre les dangers qui se profilent à l'horizon.»*¹⁴⁹ Sur le rôle plus précis de Winterberger, Carl van Vulpen, le dirigeant du VNO, indique: *«Le prétexte de la démocratie directe est une chose évidente chez Gerhard. En effet, de quoi s'agit-il? En Suisse, ce que Gerhard veut se produit. Si la Suisse devait adhérer à la CEE, Gerhard – il le sait très bien – devrait alors partager sa position de leader au niveau européen avec Siegfried [Mann, dirigeant du BDI], Ove [Munch, Danemark], Herbert [Krejci, VÖI] et moi-même. Et cela, Gerhard ne le veut pas.»*¹⁵⁰ De son côté, Ove Munch relate de la manière suivante l'influence du dirigeant du Vorort:

«Nous nous sommes tous rencontrés et nous chérissons tous le Gerhard amical et joyeux avec Helen [son épouse] à ses côtés. Mais nous avons également rencontré, lorsque les tempêtes financières qui s'abattaient sur l'Europe

¹⁴⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.15., «Der Schwur von Interlaken», Discours de Siegfried Mann, 1987. Cit. originale: *«Da lud der Landamann der Schweizer Industrie, Gerhard Winterberger, Anno Domini 1977 die Obleute der österreichischen, deutschen, holländischen und dänischen Industrie ein, zum 31. Mai 1978 an einen stillen Ort zu kommen, gelegen zwischen Thuner und Brienzler See, der Jungfrau grad gegenüber, Interlaken heisst er bei dem Volk der Hirten, um in schwerer Zeit zusammenzustehen und durch gemeinsames Handeln den dräuenden Gefahren zu wehren.»*

¹⁵⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.15., «Unsere Interlaken Konferenz und der Abschied von Helen und Gerhard Winterberger», Discours de Carl van Vulpen, 1987. Cit. originale: *«Die Ausflucht der direkten Demokratie ist beim Gerhard eine deutliche Sache. Was ist nämlich der Fall? In der Schweiz geschieht was der Gerhard will. Sollte die Schweiz zutreten zur EWG, dann muss der Gerhard - er weiss das ganz genau - seine Führungsstellung auf europäischer Ebene mit Siegfried, Ove, Herbert und mir. Und das will der Gerhard nicht.»*

menaçaient les attitudes libérales qu'il représente, le combatif Winterberger, les yeux "brillants de colère". L'iceberg, fort et lourd, gardant son territoire avec 90% de sa force cachée sous la surface. Il sait chanter et jodler comme les paysans dont il est issu et parmi lesquels il aime se promener avec Helen. Mais il peut aussi, de manière peu mélodieuse, graver ses idées dans les esprits les plus faibles. Pour ceux d'entre nous qui ont eu la chance et le privilège d'être ses contemporains, Gerhard est devenu M. Europe lui-même.»¹⁵¹

En septembre 1987, tous les dirigeants d'Interlaken participent à l'Assemblée des délégués de l'USCI qui marque le départ de Winterberger. À cette occasion, Carl van Vulpen rappelle l'un des fondements de l'action politique qu'il a incarnée, celle de la lutte anti-collectiviste :

«Gerhard Winterberger n'a cessé de rappeler que l'économie de marché et le libre-échange sont indissociables de la démocratie, de la société libre et des hommes libres. Les concessions, qu'elles soient bien intentionnées ou non, conduisent à l'affaiblissement et à la rupture du système, avec toutes les conséquences que cela implique pour l'économie et la société. C'est ce que Gerhard Winterberger n'a cessé de nous faire comprendre, surtout aux juristes et autres pragmatiques parmi nous. De temps en temps, il m'a également mis en cause, avec gentillesse mais aussi avec fermeté. On pourrait peut-être dire que plus on se déplace vers le nord de l'Europe, plus ses paroles et ses pensées devraient être prises à cœur. Je ne citerai pas de pays pour ne pas créer d'incident diplomatique. Monsieur le Président, je pense que nous savons tous ce que je veux dire.»¹⁵²

¹⁵¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.15., «Short epistle on Gerhard Winterberger», Discours d'Ove Munch, 1987. Cit. originale : «We have all met and we all cherish the friendly and cheerful Gerhard with Helen at his side. But we have also, when financial storms over Europe threatened the liberal attitudes which he represents, met the combative Winterberger, his eyes "flashing with anger". The iceberg, strong and heavy, guarding its territory with 90% of its strength hidden under the surface. He can sing and yodel like the country people from whom he descended and amongst whom he likes to wander together with Helen. But he can also, quite unmelodiously, carve his views into weaker minds. Gerhard to those of us who have had the good fortune and the ballast of being his contemporaries, has become Mr Europe himself.»

¹⁵² AfZ, Vorort-Archiv, 12.7.1., Procès-verbal de l'Assemblée des délégués de l'USCI, 18 septembre 1987, p. 27. Cit. originale : «Immer wieder wies Gerhard Winterberger darauf hin, dass Marktwirtschaft und Freihandel untrennbar verbunden sind mit Demokratie, freier Gesellschaft und freien Menschen. Konzessionen, ob gut gemeint oder nicht, führen zur Abschwächung und zum Abbruch des Systems mit allen Konsequenzen für Wirtschaft und Gesellschaft. So machte uns Gerhard Winterberger das immer wieder deutlich, vor allem den Juristen und anderen Pragmatikern unter uns. Ab und zu fasste er dabei auch mich freundlich, aber scharf ins Auge. Man könnte vielleicht sagen, dass seine Worte und seine Gedanken mehr zu Herzen genommen werden sollten, je nördlicher man sich in Europa bewegt. Ich möchte keine Länder nennen, um keine diplomatischen Zwischenfälle zu verursachen. Herr Vorsitzender, ich glaube, dass wir alle wissen, was ich meine.»

Après le retrait de Winterberger et de la plupart des participants historiques aux conférences à la fin des années 1980, celles-ci perdurent encore quelque temps mais s'interrompent durant les années 1990.

5.3. L'autonomie croissante des multinationales et des PME face aux organisations patronales

La fin des années 1970 et le début de la décennie suivante sont marqués, cela a été exprimé à plusieurs reprises, par une période de troubles sociaux qui traversent les pays européens, sous l'influence d'une polarisation croissante entre syndicats et milieux bourgeois. Toutefois, un aspect qui a encore été peu évoqué dans cette recherche et qui occupe une place croissante dans les préoccupations patronales, est celui des conflits croissants au sein même de la bourgeoisie. Ces tensions accrues ont servi d'impulsion principale au fameux slogan du PSS pour les élections fédérales de 1979, *Finanzplatz gegen Werkplatz*, avec lequel le parti de la gauche gouvernementale a tenté d'exprimer une différenciation croissante entre plusieurs pôles traditionnellement proches des partis bourgeois et du Vorort¹⁵³. Elles interviennent en outre dans un contexte de scandales financiers répétés, en particulier celui de Chiasso en 1977, qui caractérise un montage effectué par une filiale de Crédit Suisse pour faciliter l'évasion fiscale de capitaux italiens. Ces conflits d'intérêts entre place bancaire et place industrielle, entre multinationales et PME, entre industries domestiques et industries internationalisées, entre secteurs d'importations et secteurs d'exportations, ne peuvent être saisis que si on les replace dans le contexte de l'évolution du cours de change de la monnaie helvétique durant les années 1970.

5.3.1. Crise monétaire et menaces de dissensions au sein du Vorort

Comme on peut le constater sur le tableau 18 ci-dessous, la décennie en question a été marquée par de fortes turbulences sur le plan monétaire. Le statut de monnaie refuge, acquis par la devise helvétique depuis le début du

¹⁵³ Pour une analyse du contexte américain des années 1970 selon la problématique *Finanzplatz gegen Werkplatz*, voir STEIN Judith, *Pivotal Decade: How the United States Traded Factories for Finance in the Seventies*, New Haven (CT), Yale University Press, 2010.

Tableau 18. Appréciation réelle de la devise helvétique face aux principales monnaies, 1971-1977

	2^e trimestre 1971 – avril 1976¹⁵⁴	Mai 1971 – décembre 1977¹⁵⁵
Dollar américain	+ 70 %	+ 101 %
Dollar canadien	–	+ 109 %
Livre britannique	+ 70 %	+ 82 %
Couronne suédoise	–	+ 63 %
Franc français	+ 28 %	+ 49 %
Lire italienne	+ 80 %	+ 26 %
Couronne norvégienne	–	+ 25 %
Mark ouest-allemand	+ 24 %	+ 24 %
Yen japonais	+ 6 %	– 8 %

xx^e siècle, a connu un nouveau renforcement durant ces quelques années. L'appréciation généralisée du franc suisse qui marque cette période s'est réalisée en plusieurs paliers souvent brutaux, dont les pics indiquent bien l'incertitude monétaire qui a caractérisé la période. L'analyse des causes de cette appréciation monétaire dépasse largement le cadre de cette étude ; toutefois, il faut souligner que l'apparition d'énormes déficits dans la balance commerciale et la balance des transactions courantes aux États-Unis a provoqué une perte de confiance dans le dollar qui a été massivement converti en francs suisses, mais aussi en Deutsche Mark et en yen.

Ainsi, lors de la phase relativement longue qui va de mai 1971 à décembre 1977, l'appréciation réelle moyenne du franc par rapport aux devises des quinze principaux partenaires commerciaux de la Suisse est de 41,5 % ; comme le tableau ci-dessus l'indique, la hausse est encore bien plus prononcée face à certaines monnaies, en particulier au dollar américain. Pour la période d'à peine plus d'une année qui va de mi-1977 à septembre 1978, la hausse réelle du franc par rapport aux principales monnaies est de 25 %¹⁵⁶. Toutefois,

¹⁵⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 23 juin 1976, p. 13.

¹⁵⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 14 avril 1978, p. 15.

¹⁵⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 14 septembre 1978, p. 24.

ce qui fait la spécificité des turbulences monétaires des années 1970 n'est pas forcément l'appréciation en tant que telle de la devise suisse. Les milieux exportateurs doivent composer depuis des décennies avec l'une des monnaies les plus fortes au monde et ont donc, pour la plupart, fait de nécessité vertu, notamment en s'orientant vers des domaines de niche et le haut de gamme, peu sensibles aux variations monétaires. La force du franc n'a pas été un obstacle à la constitution d'une puissante place industrielle helvétique et à l'émergence d'une économie d'exportation par excellence sur le territoire suisse. Ce qui rend ces troubles monétaires particulièrement inquiétants, du point de vue de nombreux milieux industriels, c'est la soudaineté et l'ampleur des paliers d'appréciation du franc. Comme le rappelle le conseiller fédéral Georges-André Chevallaz en mai 1978 devant la Commission du commerce extérieur du Conseil national, « *ce n'est pas la hauteur du franc qui est dangereuse pour l'exportation, mais les périodes d'incertitude et d'instabilité* »¹⁵⁷. Comme l'indique également H. Ischy, un représentant de l'entreprise SAPAL (380 employés dans le secteur des machines), invité devant la Commission du commerce extérieur du Conseil des États en avril 1981 : « *Dans la négociation de nos affaires, essentiellement en francs suisses, nous attribuons par contre une importance primordiale à la stabilité (même relative) des taux de change. Il est en effet désagréable, en pleine discussion à propos d'une importante commande, discussions qui peuvent durer des jours et des semaines, d'avoir constamment à faire face à des fluctuations des taux de change, qui créent une ambiance d'insécurité.* »¹⁵⁸ Si l'on considère les graphiques 13, 14 et 15 ci-dessous, on peut constater que le change entre le CHF, le dollar, le DM et la livre, loin de se fier à une courbe linéaire, connaît au moins quatre paliers marqués entre 1973 et 1980. Ces pics de dépréciation des autres monnaies face au franc se produisent d'abord, *grosso modo*, sur toute l'année 1974, avec une brève stabilisation pendant l'été pour le dollar, mais pas pour les deux autres devises. Le deuxième palier, moins brutal pour le dollar que pour le DM et la livre, est réalisé progressivement jusqu'à l'été 1976, avant que les cours ne se stabilisent pendant quelques mois. La troisième brusque appréciation du franc se produit entre l'été 1977 et le printemps 1978 ; durant cet intervalle, le franc suisse connaît une hausse réelle de 18 % par rapport à ses quinze principaux pays de débouchés¹⁵⁹. Lors d'une phase encore plus brève, en

¹⁵⁷ AFB, E1050.15#1995/516# 16*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil national, 16 mai 1978, p. 12.

¹⁵⁸ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 6 avril 1981, p. 42.

¹⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 272.12.2.2, « Switzerland and floating exchange rates », document du Vorort pour la réunion du sous-comité économique au comité consultatif de l'AELE, 1-3 mars 1978.

l'espace de quelques mois, entre septembre 1977 et mars 1978, la valeur d'un dollar américain exprimée en francs suisses est passée de 2,38 CHF à 1,86 CHF, ce qui correspond à une appréciation nominale de 28 % de la devise helvétique. Cette phase connaît un bref répit au début de l'été, avant que la hausse du franc n'atteigne son paroxysme de la décennie durant l'automne 1978. Comme on va le constater, c'est durant cette phase, aussi brève qu'historique, de la fin de l'année 1978, que se cristallisent les tensions politiques et sociales liées à la situation monétaire.

Comme l'indique Franz Blankart au plus fort du palier le plus brutal, celui de l'automne 1978 : « *Nous avons vécu, en ce qui concerne le franc suisse, un phénomène comparable à celui qui se passait lorsque les gens auxquels Churchill remettait un chèque préféraient négocier la signature qui s'y trouvait plutôt que de l'apporter à la banque pour le libérer...* »¹⁶⁰ En novembre 1978, le professeur d'économie Jürg Niehans prononce un discours devant la *Volkswirtschaftliche Gesellschaft des Kantons Bern* dans lequel il compare le niveau du cours de change à une « pathologie »¹⁶¹. Un mois plus tard, le président du directoire de la BNS, Fritz Leutwiler, ne cache pas le caractère historique de l'appréciation du franc qui s'est produite à la fin de l'année 1978 : « *Les trois mois qui se sont écoulés depuis la dernière réunion du Conseil de banque comptent parmi les périodes les plus mouvementées de la politique de la banque centrale de ces dernières années [...]* »¹⁶². Dans la suite de son discours, il rappelle l'aspect « catastrophique » de la situation de l'automne : « *Bien que le Directoire n'ait pas tendance à dramatiser et qu'on l'ait parfois accusé d'être plutôt trop confiant, l'évolution du taux de change avait atteint, de notre point de vue également, un niveau catastrophique pour l'économie suisse vers la fin septembre. Le cours du dollar était tombé à 1,45 et celui du DM s'approchait de 75 centimes. Les taux d'appréciation du franc suisse, quelle que soit l'échelle utilisée, se moquaient de toutes les réalités économiques.* »¹⁶³ Le 1^{er} octobre 1978, la Banque nationale

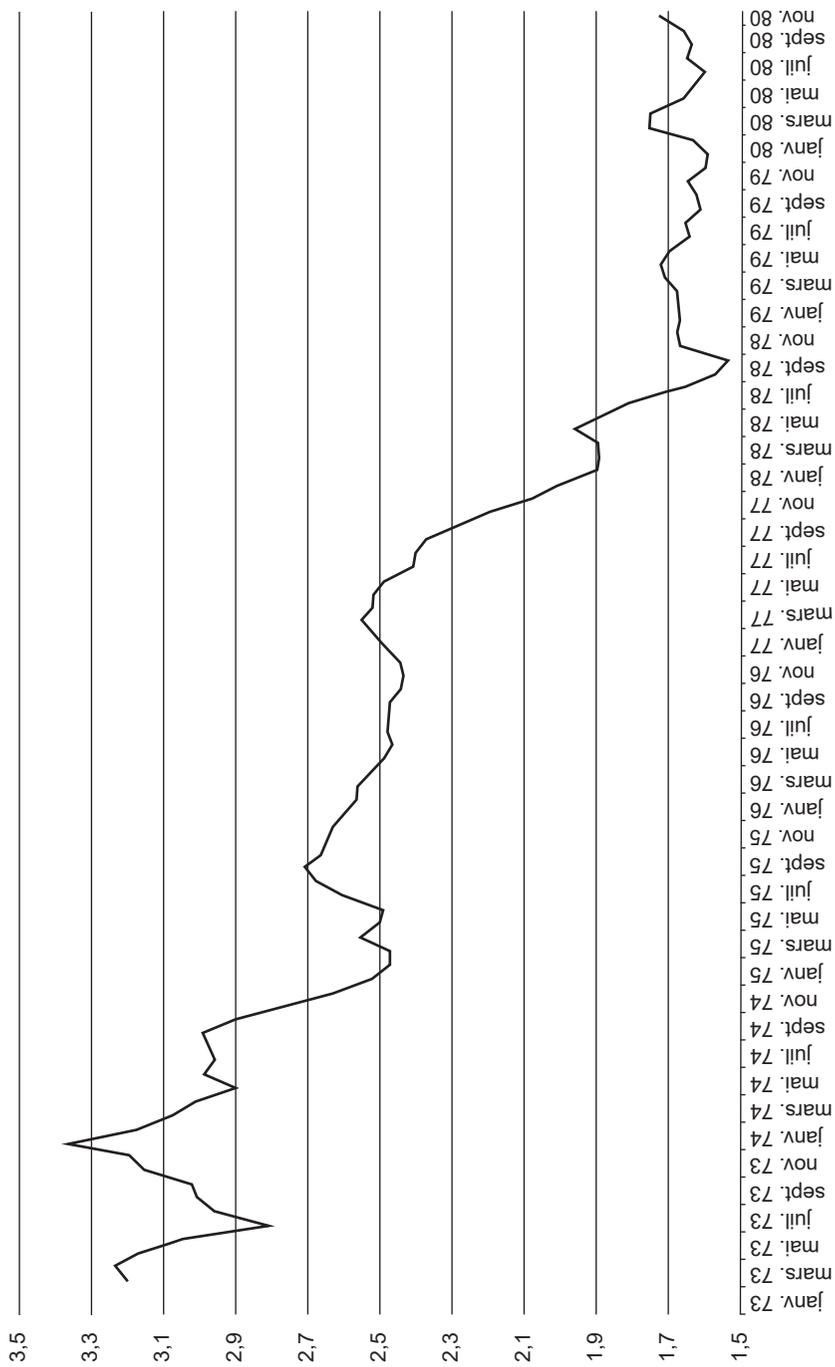
¹⁶⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.4.1. 702, « Quelques considérations au sujet de la situation économique extérieure », discours de Franz Blankart, 23 octobre 1978.

¹⁶¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.5. 755, « Zur Pathologie der Wechselkurse », discours de Jürg Niehans devant la *Volkswirtschaftliche Gesellschaft des Kantons Bern*, 20 novembre 1978.

¹⁶² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.5. 755, Rapport du Directoire de la BNS sur la situation économique et monétaire, 15 décembre 1978. Cit. originale : « *Die drei Monate, die seit der letzten Bankrats-Sitzung verfloßen sind, gehören zu den bewegtesten Perioden der Notenbankpolitik der letzten Jahre [...]*. »

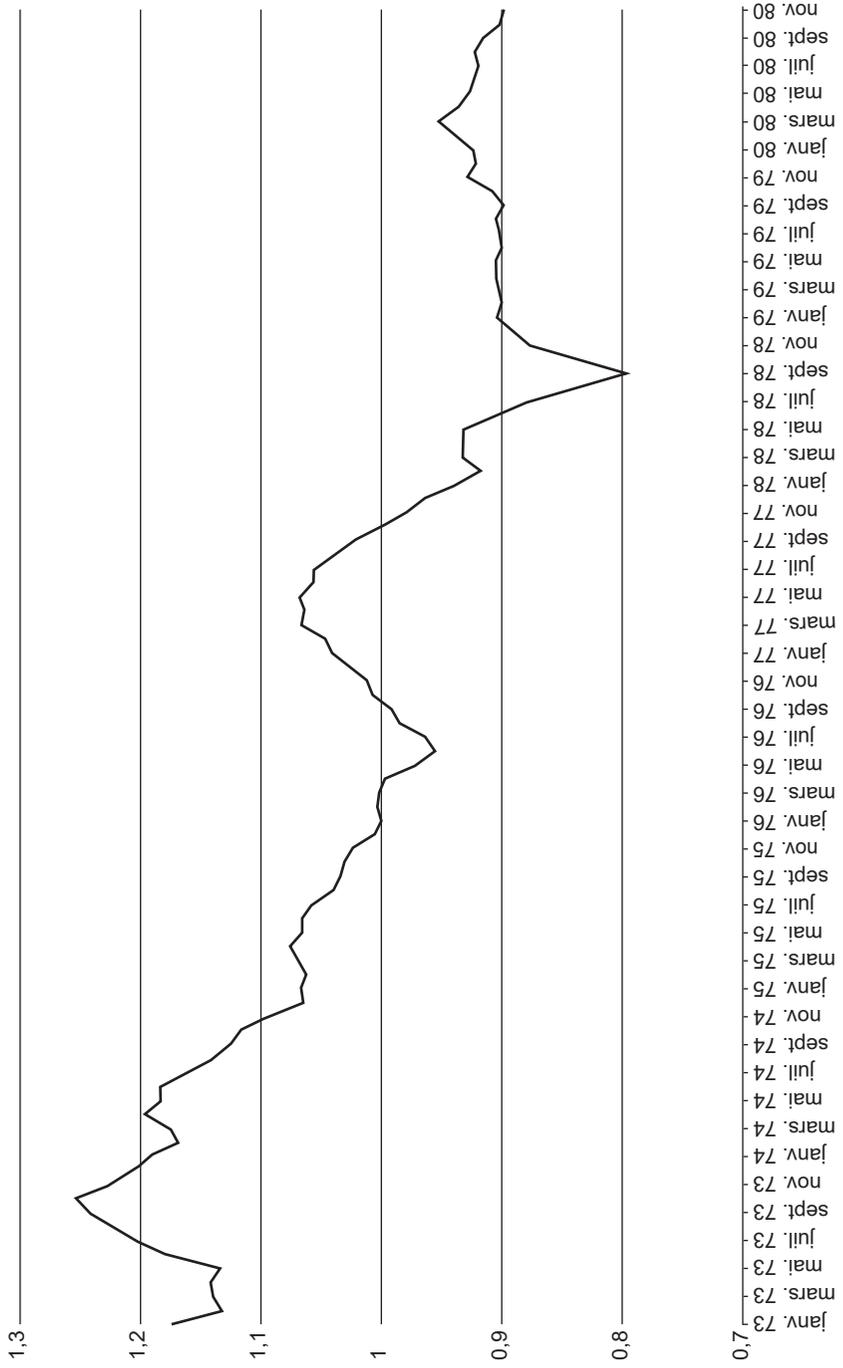
¹⁶³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.5. 755, Rapport du Directoire... Cit. originale : « *Obwohl das Direktorium nicht zum Dramatisieren neigt und gelegentlich eher zu grosser Zuversicht bezichtigt worden ist, hatte die Wechselkursentwicklung auch aus unserer Sicht gegen Ende September einen für die schweizerische Wirtschaft katastrophalen Stand erreicht. Der Dollarkurs war auf 1.45 gesunken und die DM näherte sich dem Kurs von 75.--. Die Aufwertungsraten für den Schweizerfranken, welche Masstäbe man auch immer anlegte, sprachen allen wirtschaftlichen Realitäten Hohn.* »

Graphique 13. Valeur nominale d'un dollar américain exprimée en francs suisses, 1973-1980¹⁶⁴

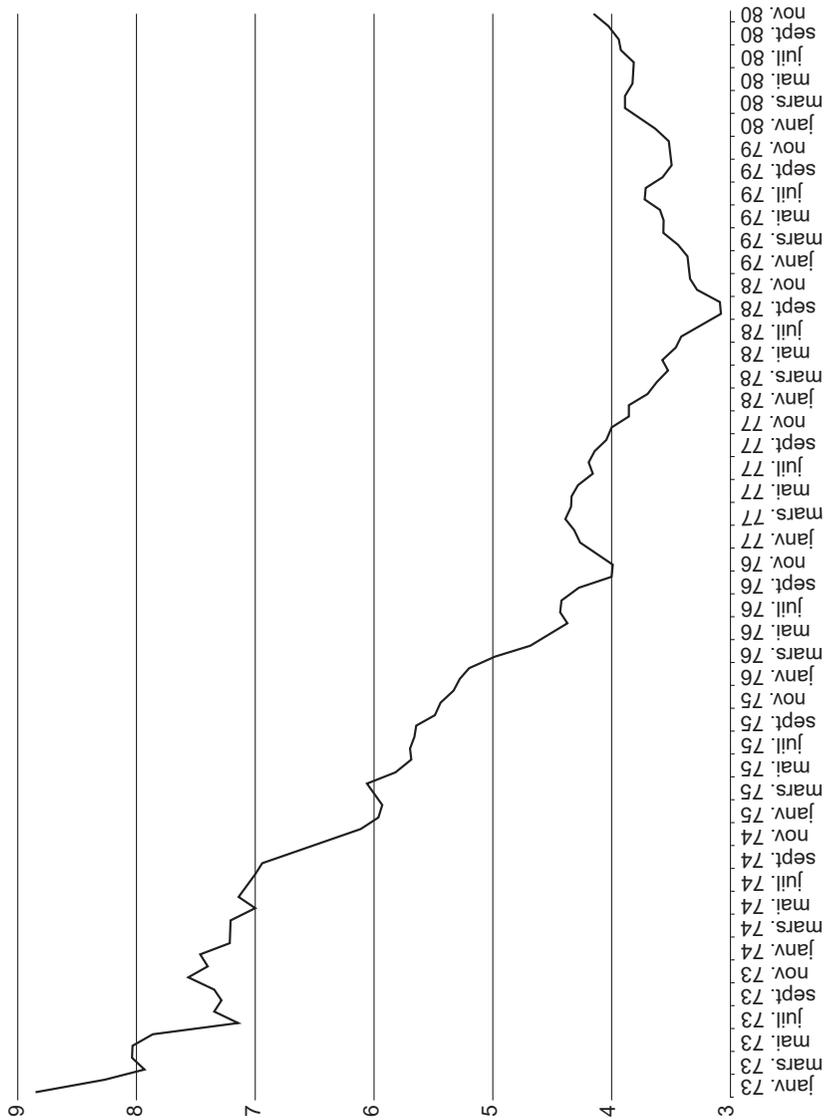


¹⁶⁴ Source des trois graphiques : Bulletins mensuels de la Banque nationale suisse, différents volumes, 1973-1980.

Graphique 14. Valeur nominale d'un Deutsche Mark exprimée en francs suisses, 1973-1980



Graphique 15. Valeur nominale d'une livre britannique exprimée en francs suisses, 1973-1980



suisse décide de mener une politique interventionniste en fixant un taux plancher du franc suisse par rapport au Deutsche Mark, avec pour objectif de stabiliser le cours de change au-dessus de 80 francs pour 100 Deutsche Mark. Cette mesure appaie la devise helvétique aux décisions de la banque centrale allemande et signifie également une adhésion *de facto* au Serpent monétaire européen, dont la RFA est membre, avec autonomie de décision.

Or, ces brusques soubresauts de la devise helvétique ne touchent pas les entreprises de la même manière. Les multinationales, en particulier, possèdent des atouts majeurs pour faire face et même largement bénéficier de cette appréciation. Toutes ces cartes ne peuvent être jouées par les PME localisées en Suisse et actives sur les marchés d'exportation. La principale opportunité offerte aux plus grandes entreprises du fait de cette baisse relative des autres monnaies est de pouvoir réaliser, à moindre coût, de juteuses acquisitions de concurrents étrangers, en particulier sur le marché américain, crucial notamment pour l'industrie pharmaceutique¹⁶⁵. Christian Zeller a montré que, depuis les années 1970, les investissements directs des firmes pharmaceutiques aux États-Unis ont littéralement explosé, atteignant 5,9 milliards de dollars en 1985, puis 37,4 milliards en 1993. Sur ces montants, 88 % sont issus d'Europe, dont la moitié proviennent des trois géantes bâloises¹⁶⁶. C'est par exemple au cours des années 1970 que Ciba-Geigy, dirigée par le président du Vorort Louis von Planta, commence à bâtir une division agrochimique *via* le rachat de la firme américaine Funk Seeds (1974) et de l'entreprise canadienne Stewart Seeds (1975); cette division, fusionnée avec celle d'AstraZeneca en 2000, débouchera sur la création de la multinationale Syngenta¹⁶⁷. Comme l'indique Zeller : « *La dépréciation du dollar par rapport au franc suisse a renforcé l'importance de la production aux États-Unis et les possibilités d'exportation à partir de ce pays. C'est pourquoi la part des investissements réalisés aux États-Unis a augmenté, même si, exprimés en francs, ils étaient relativement moins chers.* »¹⁶⁸ En outre, plus une firme est internationalisée, plus elle peut spéculer sur les devises lors du rapatriement des bénéfices de ses filiales, en jouant sur les évolutions du taux de change

¹⁶⁵ Voir « Big Swiss Multinational Companies Shifting Their Operations to the US », *The Journal of Commerce*, 24 septembre 1976; « Die Schweizer Multis flüchten von dem teuren Franken fort nach den USA », *Börsen*, 6 octobre 1976.

¹⁶⁶ ZELLER Christian, *Globalisierungsstrategien - Der Weg von Novartis*, Berlin, Springer, 2001, p. 192.

¹⁶⁷ ZELLER Christian, *Globalisierungsstrategien...*, p. 211.

¹⁶⁸ ZELLER Christian, *Globalisierungsstrategien...*, p. 216. Cit. originale: « *Die Abwertung des Dollars gegenüber dem Schweizer Franken verstärkte die Bedeutung der Produktion in den USA und die Exportmöglichkeiten von dort. Daher stieg der Anteil der in den USA getätigten Investitionen an, obwohl sie sich, in Franken ausgedrückt, relativ verbilligten.* »

afin de maximiser les profits. Qui plus est, les grandes entreprises industrielles suisses disposent d'investissements financiers considérables. Dans un contexte de financiarisation croissante de l'économie, ces géantes spéculent sur la devise helvétique pour maximiser les profits liés à leurs investissements, ce qui contribue directement à l'appréciation du franc suisse. Il faut encore ajouter à cela que les principaux secteurs industriels suisses, fortement tournés vers l'exportation, sont également largement dépendants de l'importation de biens intermédiaires. Le premier chapitre du présent ouvrage a montré que certaines industries, notamment la pharmaceutique, sont dépendantes des importations issues du marché commun pour leur production à haute valeur ajoutée. Ces paliers successifs de hausse du franc contribuent donc largement à abaisser les coûts des produits semi-finis issus de l'étranger. Enfin, un autre avantage est que cette appréciation du franc permet à ces multinationales de réduire massivement leur dette libellée en dollars et d'optimiser fortement leur solidité financière.

Comme on l'a vu, la dichotomie entre multinationales et PME n'est pas apparue avec la crise du franc fort des années 1970, puisqu'elle représente une constante dans la politique économique et commerciale suisse de la période étudiée. Toutefois, cette brutale hausse de la devise agit comme un révélateur de ces tensions intrinsèques et provoque un véritable mouvement de révolte du petit patronat, de même qu'une vague de panique croissante parmi les représentants du grand patronat. Ainsi, dès mars 1975, pour la première fois, de larges délégations issues du Vorort, de la BNS, de l'ASB et de la Division du commerce se rencontrent officiellement au siège de la banque centrale à Zurich. Preuve de l'importance de cette discussion, le Vorort est présent *in corpore*, à l'exception d'Urs Sieber¹⁶⁹. Cette séance donne l'occasion à chaque branche de faire un exposé de sa situation et de ses perspectives économiques. Les secteurs du textile et de l'horlogerie dressent un sombre tableau de leur situation et l'attribuent en grande partie à la force du franc. Selon leur propre évaluation, à choisir entre l'appréciation de la monnaie et le recul de la demande, le textile estime que 70% de ses difficultés sont monétaires et l'horlogerie, 80%. De son côté, l'industrie des machines indique que pour les petits producteurs, même ceux qui sont spécialisés dans des biens qui requièrent un degré élevé de technique, la force du franc ne permet plus de conserver leur compétitivité. La BNS pointe une contradiction entre

¹⁶⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 12.3.7., Procès-verbal de la séance commune entre le Vorort, l'ASB, la Division du commerce et la BNS, 12 mars 1975. L'ASB est représentée par A. Sarasin, P. de Weck, H. Grob, H. Wuffli, M. Oetterli et M. Lusser; la Division du commerce par P. Jolles et F. Rothenbühler; la BNS par F. Leutwiler, L. Schürmann et M. Klaus.

la politique de stabilité du franc et la politique déflationniste, puisque les interventions sur les marchés des devises entraînent une hausse considérable de la masse monétaire. Le procès-verbal contient ensuite des contradictions étonnantes dans les considérations du Vorort sur la politique monétaire poursuivie par la BNS. La version de base indique que l'organisation juge que « *la poursuite de la lutte contre l'inflation est considérée avec scepticisme, car elle risque d'aggraver les problèmes d'emploi et d'augmenter les tensions sociales et politiques* »¹⁷⁰. Cependant, un correctif est ajouté au procès-verbal, qui précise que, pour le Vorort, « *la lutte contre l'inflation reste la première priorité, parallèlement à la politique de change !* »¹⁷¹.

L'appréciation de la devise, associée à la récession économique qui touche de plein fouet la Suisse au milieu des années 1970, fait rapidement planer le spectre d'une dissidence des PME qui composent les organisations de branche membres du Vorort. En ce sens, l'adhésion, déjà évoquée, au Vorort en 1977 de l'*Interessenverband schweizerischer Exportunternehmen*, dirigée par Paul Gutzwiller, à la suite de sa rupture avec le prédicateur des PME, Ernest Goldberger, constitue un atout de poids en vue de contenir l'opposition interne des petites entreprises. Comme l'indique Louis von Planta pour défendre l'adhésion de l'ISE devant la Chambre suisse du commerce en septembre 1977 : « *Comme vous l'avez peut-être remarqué vous-même en lisant la presse, M. Goldberger a parfois tendance à se comporter comme une organisation patronale, tout en critiquant violemment les institutions établies. En fonction de l'évolution de la situation, une promotion trop agressive des PME dans les rangs de l'industrie pourrait provoquer une sorte de lutte des classes. C'est ce que les fondateurs de l'association autour de Monsieur P. Gutzwiller ont voulu éviter, ce dont il faut se réjouir.* »¹⁷²

Dans ce contexte, le Vorort réalise de manière précoce qu'il est essentiel de resserrer les rangs parmi ses membres afin de ne pas faire face à une

¹⁷⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 12.3.7., Procès-verbal de la séance commune entre le Vorort, l'ASB, la Division du commerce et la BNS... , p. 9. Cit. originale : « *Der Weiterführung der Inflationsbekämpfung steht man eher skeptisch gegenüber, weil dadurch die Beschäftigungsprobleme noch verschärft werden könnten, und sich die sozialen und politischen Spannungen in der Folge noch erhöhten.* »

¹⁷¹ AfZ, Vorort-Archiv, 12.3.7., Procès-verbal de la séance commune entre le Vorort, l'ASB, la Division du commerce et la BNS... , p. 9. Cit. originale : « *Der Inflationsbekämpfung wird neben der Wechselkurspolitik nach wie vor erste Priorität zugemessen!* »

¹⁷² AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 15 septembre 1977. Cit. originale : « *Wie Ihnen – vielleicht aufgrund von Pressenotizen – selber aufgefallen ist, hat sich nun bei Herrn Goldberger zeitweise die Tendenz abgezeichnet, unter heftiger Kritik an den etablierten Institutionen selber wie ein Verband einzutreten. Je nach der Entwicklung könnte ein zu aggressives Werben um die PME in den Reihen der Industrie eine Art Klassenkampfsituation herauf beschwören. Dem wollten die Gründer des Interessenverbandes um Herrn P. Gutzwiller vorbeugen, worüber man froh sein muss.* »

implosion. Après la réunion Vorort-ASB-BNS-Division du commerce de 1975, le Vorort organise une large conférence avec les chambres de commerce en novembre 1977 dans le but de faire le point sur la « chute presque sensationnelle du dollar » (*fast sensationellen Abgleiten des Dollars*)¹⁷³. À cette occasion, des représentants de la BNS (Pierre Languetin et Mario Corti) et de la Division du commerce (l'ancien premier secrétaire du Vorort Fritz Rothenbühler, accompagné de H. Sieber et P.-L. Girard) sont également présents. Lors de cette séance, les représentants régionaux du patronat suisse expriment leurs craintes face à la hausse du franc, dont l'esprit général est bien capturé par les propos du directeur de l'Association des industries vaudoises, Jean-Pierre Masméjan : « *Ne risque-t-on pas de sacrifier un jour toute l'industrie ? La place financière suisse est attractive. Nous risquons de devenir à terme une sorte de Monaco au sens large. Malgré tout, on constate une certaine impuissance de la Banque nationale.* »¹⁷⁴ Or, les tentatives, de la part de l'organisation faîtière, de garder la main sur les revendications patronales et de calmer les oppositions de plusieurs franges patronales aux mesures monétaires promulguées par les autorités et la BNS, ont une portée limitée. À l'automne 1978, de nombreuses organisations de branche expriment directement leurs revendications aux autorités fédérales, en court-circuitant ainsi l'autorité du Vorort¹⁷⁵. Le 28 septembre 1978, Gerhard Winterberger envoie une lettre à Paul Jolles, dans laquelle il indique : « *J'ai eu un entretien avec Monsieur le Conseiller fédéral Honegger et j'ai eu l'impression qu'il était extrêmement préoccupé par la situation. Il est submergé de lettres. Il faut cependant continuer à garder son calme et à maîtriser ses nerfs.* »¹⁷⁶ Comme le souligne le dirigeant du Vorort, une grande partie des lettres issues des organisations de branche arrivent directement à Berne, sans passer par Zurich. Ainsi, « *comme l'industrie du textile, de l'habillement et de la chaussure a pris les devants avec ses interventions directes auprès du Conseil fédéral et des groupes de travail mis en place par*

¹⁷³ AFB, E7001C#1987/102# 385*, Procès-verbal de la séance entre le Vorort et les Chambres du commerce sur la situation monétaire, 30 novembre 1977.

¹⁷⁴ AFB, E7001C#1987/102# 385*, Procès-verbal de la séance entre le Vorort et les Chambres du commerce..., p. 17. Cit. originale : « *Riskiert man nicht, eines Tages die ganze Industrie zu opfern ? Der Finanzplatz Schweiz ist attraktiv. Wir laufen Gefahr, mit der Zeit eine Art Monaco im weiteren Sinne zu werden. Trotz allem stellt man eine gewisse Ohnmacht der Nationalbank fest.* »

¹⁷⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 14 septembre 1978, pp. 24-26.

¹⁷⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles, 28 septembre 1978. Cit. originale : « *Ich hatte ein Gespräch mit Herrn Bundesrat Honegger und hatte den Eindruck, dass er äusserst stark beunruhigt ist über die Situation. Er wird mit Briefen überschwemmt. Es gilt jedoch nach wie vor, Ruhe zu bewahren und die Nerven im Zaume zu halten.* »

le Conseil fédéral (avec copie à nous) et que ses requêtes ont été largement diffusées dans le public, il y a naturellement un risque que d'autres groupes en difficulté entreprennent des démarches similaires. »¹⁷⁷ Il demande à Jolles de ne tenir des discussions avec des sections de l'organisation qu'en présence d'un membre du secrétariat du Vorort, afin que toutes les décisions soient prises en gardant une vue d'ensemble de l'économie et non pas selon des intérêts particuliers. Winterberger exprime alors l'idée que « si la Banque nationale, le Vorort et la Division du commerce ne tirent pas à la même corde, nous subirons dans les prochaines semaines une grave rupture de digue qu'il sera difficile de corriger correctement, car les mesures de politique économique ont leurs propres lois dynamiques »¹⁷⁸. Le lendemain de cette lettre au chef de la Division du commerce, Winterberger effectue également une remise à l'ordre auprès de Martin Erb, le directeur du VSM¹⁷⁹. Il lui reproche d'avoir transmis directement des documents aux autorités fédérales, en violation de l'article 2 des statuts de l'organisation, qui stipule que les requêtes présentées par les sections auprès des autorités doivent être communiquées au préalable au Vorort afin de pouvoir les analyser du point de vue de l'ensemble de l'économie¹⁸⁰. Le directeur du Vorort fait vraisemblablement référence à un document qui a été envoyé le 28 août à Fritz Honegger, dans lequel le VSM a décrit toutes les difficultés de son secteur d'industrie. La réponse du conseiller fédéral est un bon exemple de la manière dont il doit calmer l'inquiétude de secteurs d'industrie particulièrement inquiets de l'appréciation du franc¹⁸¹. Il reconnaît la précarité de la situation qui résulte surtout de la dépréciation du Deutsche Mark, ce qui fait perdre un avantage face aux puissants concurrents ouest-allemands. Il indique toutefois que l'appréciation du franc n'est que le reflet de la situation internationale et que des mesures isolées ne pourront pas modifier cette configuration. Il conclut également en rejetant tout recours à des mesures protectionnistes ou à un contrôle des changes.

¹⁷⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles... Cit. originale: «*Da die Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie mit ihren direkten Interventionen an den Bundesrat und die vom Bundesrat eingesetzten Arbeitsgruppen (mit Kopie an uns) vorgeprellt und ihre Eingaben in der Öffentlichkeit breit geschlagen worden sind, besteht natürlich Gefahr, dass auch andere bedrängte Gruppen ähnliches unternehmen.* »

¹⁷⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., Lettre de Gerhard Winterberger à Paul Jolles... Cit. originale: «*Wenn die Nationalbank, der Vorort und die Handelsabteilung nicht am gleichen Strick ziehen, so werden wir in den nächsten Wochen einen schweren Dammbbruch erleiden, der kaum richtig zu korrigieren sein wird, denn wirtschaftspolitische Massnahmen haben ihre dynamischen Eigengesetzlichkeiten.* »

¹⁷⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.5., Lettre de Gerhard Winterberger à Martin Erb, 29 septembre 1978.

¹⁸⁰ Sur cet article 2, voir WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité...*, p. 74.

¹⁸¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.5. 755, Lettre de Fritz Honegger au VSM, 6 septembre 1978.

Lors d'une réunion du Vorort le 30 octobre 1978, Gerhard Winterberger rappelle : « *On a tendance à chercher des boucs émissaires, et on les trouve au Conseil fédéral, à la Banque nationale et au Vorort. On nous reproche que le Vorort favorise unilatéralement les grandes entreprises dans sa politique.* »¹⁸² Le représentant du textile saint-gallois, Victor Widmer, donne une idée plus précise des tensions qui existent parmi le patronat de l'est de la Suisse lorsqu'il « *s'exprime en tant que représentant d'une petite entreprise qui se bat au quotidien sur le front. Là-bas, il n'a pas été facile de garder son calme. Même les entrepreneurs expérimentés et les représentants d'entreprises disposant de réserves ont paniqué. Cela m'a beaucoup déçu. Le danger existe que certains entrepreneurs se lient avec les syndicats contre nous.* »¹⁸³ Quant au représentant de l'horlogerie, Peter Renggli, il relaie les craintes de son secteur industriel en rappelant : « *Il existe de nombreux doutes fondamentaux sur la politique économique officielle soutenue jusqu'à présent par le Vorort. Depuis trois ans, nous n'entendons pas de nouveaux arguments ; il existe certains tabous ; notre discussion se déroule également sur ces voies. Seule la stabilisation au cours du Mark allemand il y a un mois a constitué un élément nouveau.* »¹⁸⁴ Il résume bien la division croissante entre PME et multinationales en raison de ces troubles monétaires :

« Ce n'est pas non plus demain que l'ASUAG [future Swatch Group] fermera ses portes. En revanche, les problèmes sont plus importants pour les moyennes et petites entreprises, dont beaucoup se retrouvent dans une situation intenable. [...] Les gens ont l'impression que le Vorort est trop proche des autorités. Il représente surtout les intérêts des grandes entreprises. Ceux qui sont licenciés aujourd'hui, ce sont les promoteurs de régions entières. Ils ne comprennent pas pourquoi ils n'ont plus de raison d'exister. Ce n'est que pour

¹⁸² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort, 30 octobre 1978, p. 7. Cit. originale : « *Es besteht die Neigung, Sündenböcke zu suchen, und man findet sie im Bundesrat, in der Nationalbank und im Vorort. Uns wird der Vorwurf gemacht, der Vorort begünstige in seiner Politik einseitig die grossen Unternehmungen.* »

¹⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort..., p. 10. Cit. originale : « *spricht als Vertreter einer kleinen Firma, die täglich an der Front kämpft. Dort war es nicht leicht, Ruhe zu bewahren. Selbst erfahrene Unternehmer und Vertreter von Firmen mit Reserven geraten in Panik. Das hat mich schwer enttäuscht. Die Gefahr besteht, dass einzelne Unternehmer sich mit den Gewerkschaften gegen uns verbinden.* »

¹⁸⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort..., pp. 12-13. Cit. originale : « *Es bestehen weitherum grundsätzliche Zweifel an der bisher vom Vorort unterstützten offiziellen Wirtschaftspolitik. Seit drei Jahren hören wir keine neuen Argumente ; es gibt bestimmte Tabus ; auch unsere Diskussion bewegt sich in diesen Geleisen. Erst die Stabilisierung des D-Mark Kurses vor Monatsfrist ist ein neues Element gewesen.* »

des raisons monétaires qu'ils ont maintenant les plus grandes difficultés ; en revanche, rien n'a changé au niveau de la demande ! »¹⁸⁵

Les considérations finales de P. Renggli sont particulièrement révélatrices de la difficulté dans laquelle se trouvent les organisations patronales pour maintenir leurs membres dans un climat de non-opposition aux mesures libérales qu'elles défendent. Alors que de nombreuses entreprises horlogères réclament des aides spécifiques ainsi que la division du cours du franc en deux (un taux commercial et un taux financier), il indique que son organisation est arrivée aux limites de ses capacités de persuasion : « *Je vais essayer de faire en sorte que la Chambre suisse de l'horlogerie adopte un profil bas dans cette discussion. Mais la pression du côté de la monnaie ne cesse de croître, et avec elle la pression politique des cantons horlogers. Des villes entières sont prêtes à marcher sur Berne.* »¹⁸⁶ Enfin, le représentant de la Chambre de commerce genevoise, François Peyrot, ne fait que confirmer le désaveu croissant qui est exprimé auprès du Vorort : « *Le divorce signalé entre le Vorort et certains cercles industriels se retrouve à Genève entre notre chambre de commerce et certains de ses membres. La Chambre de commerce et d'industrie de Genève approuve la politique suivie par les autorités fédérales et la Banque nationale. Mais nous devons faire preuve de compréhension si nous voulons garder le contact avec les entreprises dont nombre mettent cette politique en accusation.* »¹⁸⁷

La principale opposition qui se développe contre la politique monétaire poursuivie par la BNS, le Vorort et les autorités fédérales provient de l'organisation de défense des PME dirigée par Ernest Goldberger, Swissexport. Dans le bulletin mensuel publié par son organisation, *Kooperation*, Goldberger écrit sa propre chronique, intitulée « à mon humble avis » ou *MUM (Meine unmassgebliche Meinung)*, dans laquelle il dresse régulièrement un véritable réquisitoire contre la politique économique et monétaire fédérale. Le 15 août 1978, sa chronique revient sur le « vendredi noir » du 28 juillet, lors

¹⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort..., p. 13. Cit. originale : « *Auch die ASUAG wird nicht morgen ihre Tore schliessen. Grössere Probleme bestehen dagegen bei mittleren und kleineren Betrieben, von denen viele in eine unhaltbare Lage kommen. [...] Die Leute haben den Eindruck, dass der Vorort zu nahe bei den Behörden stehe. Er vertrete vor allem die Interessen der Grossunternehmungen. Wer heute entlassen wird, das sind die Träger ganzer Regionen. Sie verstehen nicht, weshalb sie keine Existenzberechtigung mehr haben. Lediglich aus Nahrungsgründen haben sie nun grösste Schwierigkeiten ; dagegen hat sich bei der Nachfrage überhaupt nichts verändert !* »

¹⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort..., p. 13. Cit. originale : « *Ich werde zu erreichen versuchen, dass die Schweizerische Uhrenkammer sich in dieser Diskussion zurückhält. Aber der Druck von der Währungsseite her wird immer grösser, damit auch der politische Druck aus den Uhrenkantonen. Ganze Städte sind bereit, nach Bern zu marschieren.* »

¹⁸⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort..., pp. 15-16.

duquel la monnaie helvétique s'est appréciée de 2 % face au DM et de 2,5 % face au dollar, le tout en usant d'un ton dramatique :

« Des relations d'exportation péniblement construites ont été rompues en raison du taux de change irréaliste du franc suisse. Les investissements considérables en termes d'argent, de temps et de travail pour entretenir et développer les activités d'exportation se sont soldés par des pertes de plusieurs millions. Des partenariats de longue date ont volé en éclats dans l'onde sonore de la fusée du franc suisse. Et personne ne s'est souvenu, dans les discours du 1^{er} août, des entrepreneurs et des cadres qui ont été saisis par la peur et le désespoir quant à l'avenir de leurs entreprises. »¹⁸⁸

Il s'en prend ensuite au dirigeant de la BNS, Fritz Leutwiler, qui a déclaré lors d'une interview télévisée le 27 juillet 1978, soit un jour avant le « vendredi noir », que le cours du franc était vulnérable en raison du fait que tout le monde table sur une nouvelle appréciation à moyen terme. Selon Goldberger, *« Monsieur Leutwiler a ainsi admis en substance que le franc suisse est devenu un jouet de la spéculation, au même titre que l'or, les options sur le cuivre, les actions IBM, les vieux tapis, les terrains à bâtir ou les tableaux de peintres connus. En fait, le franc suisse est probablement aujourd'hui l'objet de spéculation le plus répandu, le plus populaire et le plus international. »¹⁸⁹* Selon lui, cette apparition médiatique de Leutwiler n'a fait que renforcer l'appétit spéculatif : *« Il est impardonnable et irresponsable d'encourager dans le même temps les spéculateurs du monde entier à continuer d'acheter et de stocker notre monnaie. Son pronostic selon lequel le franc continuerait à grimper vers les cieux a eu exactement cet effet, comme un cri de ralliement : "Spéculateurs de tous les pays, vous avez tout à fait raison. Mettez uniquement sur le franc suisse, car il continuera à grimper et les bénéficiaires vous seront alors assurés". »¹⁹⁰* Le dirigeant de Swissexport indique que si Leutwiler

¹⁸⁸ Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 15 août 1979. Cit. originale : *« Mühsam aufgebauten Exportbeziehungen wurde infolge des unrealistischen Schweizerfranken-Kurses der Boden entzogen. Umfangreiche Investitionen in Form von Geld, Zeit und Arbeit für die Pflege und den Ausbau des Exportgeschäftes endeten in Millionenverlusten. Langjährige Partnerschaften zerbarsten in der Schallwelle der Schweizerfrankenrakete. Und niemand gedachte in den 1. August-Reden der Unternehmer und Führungskräfte, von denen Angst und Verzweiflung über die Zukunft ihrer Betriebe Besitz ergriffen. »*

¹⁸⁹ Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 15 août 1979. Cit. originale : *« Damit hat aber Herr Leutwiler sinngemäss zugegeben, dass der Schweizerfranken ein Spielball der Spekulation geworden ist, so wie Gold, Kupferoptionen, IBM-Aktien, alte Teppiche, Bauland oder Bilder bekannter Maler. Tatsächlich ist der Schweizerfranken heute wahrscheinlich das weitverbreitetste, beliebteste und internationalste Spekulationsobjekt. »*

¹⁹⁰ Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 15 août 1979. Cit. originale : *« so ist es unverzeihlich und unverantwortlich, wenn er im gleichen Atemzuge die Spekulanten in der ganzen Welt ermuntert, auch*

avait découragé les spéculateurs en indiquant que le cours du franc était largement surévalué, le « vendredi noir » n'aurait certainement pas eu lieu. Enfin, il est reproché à Leutwiler d'avoir indiqué clairement qu'il n'avait pas de mesures interventionnistes dans le viseur ; dès lors, selon Goldberger, « *notre général en guerre monétaire proclame haut et fort qu'il n'a plus de munitions... On ne dit pas ce genre de choses dans une situation d'urgence, même si c'est vrai.* »¹⁹¹

En octobre 1978, au plus fort de la crise du change, Swissexport publie les résultats d'un sondage effectué en mai auprès de ses membres, auquel 98 entreprises ont répondu dont 13 qui comptent plus de 200 employés. Cette enquête montre que le Deutsche Mark devrait être à 1,01 franc (taux effectif moyen d'octobre 1978 : 83 centimes), le dollar à 2,30 CHF (contre 1,54 CHF), le franc français à 50 centimes (contre 36 centimes) et la livre à 4 francs (contre 3,08 CHF) pour que l'existence des PME ne soit pas menacée¹⁹². Swissexport s'associe également au professeur d'économie politique neuchâtelois René Erbe pour demander une intervention massive de la BNS sur le marché des devises. Dans une déclaration lors de l'assemblée générale 1978 de Swissexport, Erbe formule une critique de l'objectif de stabilité de la BNS et indique que « *l'objectif de masse monétaire est aujourd'hui à peu près aussi important que les maux de tête d'un patient atteint d'un cancer* »¹⁹³. À la fin de l'assemblée, la constitution d'un groupe de travail sur les questions monétaires a été décidée, auquel Georg Fischer, Brown Boveri et Sulzer ont accepté de participer¹⁹⁴.

Dans ce contexte, en janvier 1979, le Vorort prend l'initiative de débiter une série de visites d'entreprises affiliées à ses sections. Ce n'est certainement pas un hasard que la première entreprise qui reçoive une délégation du Vorort soit Georg Fischer à Schaffhouse. Cette multinationale du secteur des machines est l'un des membres de Swissexport qui pèse le plus lourd en termes de chiffre d'affaires et de nombre d'employés (environ 16 000 à la fin des années 1970). En relatant les objectifs de cette visite, Alexandre Jetzer

weiterhin unsere Währung zu kaufen und zu horten. Seine Prognose, der Franken wurde noch weiter in den Himmel wachsen, hatte genau diese Wirkung und zwar wie ein lautstarker Zuruf: "Spekulanten aller Länder, Ihr liegt völlig richtig. Setzt nur auf den Schweizerfranken, denn er wird noch weiter steigen und die Profite sind Euch dann sicher". »

¹⁹¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort... Cit. originale : « *Unser General im Währungskrieg verkündet laut und deutlich, er hätte keine Munition mehr... So etwas sagt man in einer Notsituation auch dann nicht, wenn es stimmt.* »

¹⁹² *Badener Tagblatt*, numéro 245, 19 octobre 1978 ; *Finanz und Wirtschaft*, numéro 83, 21 octobre 1978.

¹⁹³ *Tages-Anzeiger*, numéro 243, 19 octobre 1978. Cit. originale : « *Das Geldmengenziel ist heute etwa so wichtig wie das Kopfweh eines an Krebs erkrankten Patienten.* »

¹⁹⁴ *Finanz-Zeitung*, numéro 36, 6 septembre 1978.

rappelle qu'il s'agit de « *maintenir le contact avec les problèmes du front* »¹⁹⁵. Sans surprise, le premier thème discuté avec les représentants de l'entreprise est la situation monétaire, suivi immédiatement par un deuxième point destiné à maintenir les dirigeants de Georg Fischer dans la ligne du Vorort, soit la « *nécessité d'éviter une poussée inflationniste* ». Dans une démarche comparable, Gerhard Winterberger rencontre en avril 1979 Emil Straub de l'*Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie*, c'est-à-dire l'organisation des PME qui a le plus fidèlement suivi la ligne du Vorort depuis sa création. Il justifie sa rencontre avec Straub par les leçons qui ont été apprises de la part de ses collègues des autres organisations européennes, notamment lors des conférences d'Interlaken, qui ont fait face à de fortes difficultés avec les PME. Ainsi, selon le dirigeant du Vorort, « *il ne fait aucun doute que les problèmes des petites et moyennes entreprises peuvent également être montés en épingle sur le plan politique. Je renvoie à l'évolution dans les pays voisins. Chez nous aussi, les partis politiques veulent s'occuper des petites et moyennes entreprises [...]* »¹⁹⁶ En conclusion de son compte rendu sur cette rencontre, Winterberger déclare également : « *Je tiens à souligner qu'il s'agit aussi et surtout d'un problème politico-psychologique. Le Bundesverband der deutschen Industrie a récemment rencontré de grandes difficultés, car on lui a reproché, tant par des personnes extérieures que par des sections, d'avoir négligé sa small business policy.* »¹⁹⁷

Malgré ces tentatives d'apaisement, les critiques de Goldberger prennent une tournure encore plus virulente. Le 14 septembre 1979, son billet contient des remarques acerbes contre la politique anti-interventionniste défendue par le Vorort, alors que le dirigeant de Swissexport se targue d'avoir défendu une intervention de la BNS sur le marché des devises depuis 1975. Dès lors, selon Goldberger, « *sans ces actions inlassables, il est peu probable que la Banque nationale se soit décidée à intervenir agressivement sur le marché des changes, contrairement à ce que pensaient les théoriciens monétaristes*

¹⁹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.26., Procès-verbal de la séance du Vorort, 29 janvier 1979, p. 12.

¹⁹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., note de Gerhard Winterberger sur sa rencontre avec Emil Straub, 19 avril 1979. Cit. originale : « *Ohne Zweifel können die Probleme der kleinen und mittleren Unternehmungen auch politisch hochgespielt werden. Ich verweise auf die Entwicklung in den umliegenden Ländern. Auch bei uns in der Schweiz wollen sich ja die politischen Parteien der kleinen und mittleren Unternehmungen annehmen [...]* »

¹⁹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., note de Gerhard Winterberger sur sa rencontre avec Emil Straub... Cit. originale : « *Ich möchte betonen, dass es sich vor allem auch um ein politisch-psychologisches Problem handelt. Der Bundesverband der deutschen Industrie hat in letzter Zeit grosse Schwierigkeiten bekommen, da man ihm vorgeworfen hat, und zwar von Aussenstehenden wie auch von Sektionen, dass er die small business policy vernachlässigt habe.* »

du “Vorort”, ce qui, comme on le sait, a entraîné un apaisement sensible»¹⁹⁸. Ses critiques visent non seulement les multinationales, accusées de spéculer massivement sur la hausse du franc, mais également l’ISE de Paul Gutzwiller, qui cautionne cette politique au mépris de l’intérêt de ses membres :

*«Les pires turbulences étant ainsi apaisées, il faut maintenant se poser la question gênante du rôle joué par le “Vorort” et “l’ISE” dans la question monétaire. On sait que le “Vorort” s’est montré plutôt serein face à l’envolée du franc suisse. Le président du “Vorort”, le Dr Louis von Planta, a toujours souligné la priorité de la stabilité des prix en Suisse, a recommandé paternellement aux travailleurs la plus grande retenue dans leurs revendications salariales, a pris acte avec un calme enviable de la chute des prix de la monnaie américaine et a racheté les unes après les autres les entreprises américaines avec les dollars de moins en moins chers, en sa qualité de patron de Ciba-Geigy. Alors que le marché américain devenait inaccessible aux petites et moyennes entreprises, il y renforça de manière décisive la position du groupe chimique bâlois. Il s’agit là d’un exemple frappant de l’histoire économique : comment quelqu’un a prêché intensément l’eau pour pouvoir lui-même savourer le bon vin.»*¹⁹⁹

Il poursuit également son opposition à la politique monétaire défendue par le Vorort, en remettant en cause sa légitimité en tant qu’organisation patronale faïtière :

«L’opinion des théoriciens du “Vorort”, selon laquelle le gonflement de la masse monétaire suite à l’intervention de la Banque nationale sur le marché des changes devait avoir un effet inflationniste, s’est révélée

¹⁹⁸ *Kooperation* (Bulletin mensuel de Swissexport), 14 septembre 1979. Cit. originale : «Ohne diese unermüdlichen Aktionen dürfte sich die Nationalbank kaum entschlossen haben, entgegen den Auffassungen der Monetaristen-Theoriker im “Vorort” am Devisenmarkt aggressiv zu intervenieren, was bekanntlich zu einer fühlbaren Beruhigung geführt hat.»

¹⁹⁹ *Kooperation* (Bulletin mensuel de Swissexport), 14 septembre 1979. Cit. originale : «Nachdem sich so die schlimmsten Turbulenzen gelegt haben, muss jetzt die unbequeme Frage nach der Rolle gestellt werden, die der “Vorort” und der “ISE” in der Währungsfrage gespielt haben. Der “Vorort” zeigte sich bekanntlich gegenüber dem Höhenflug des Schweizer Frankens recht gelassen. Vorort-Präsident Dr. Louis von Planta betonte stets die Priorität der Preisstabilität in der Schweiz, empfahl den Arbeitnehmern väterlich äusserste Zurückhaltung in ihren Lohnansprüchen, nahm mit beneidenswerter Ruhe den Preissturz der amerikanischen Währung zur Kenntnis und kaufte mit den immer billiger werdenden Dollars, in seiner Eigenschaft als Ciba-Geigy-Chef, eine Firma nach der anderen in den USA auf. Während der amerikanische Markt für kleinere und mittlere Unternehmungen unerreichbar wurde, stärkte er dort entscheidend die Position der Basler Chemiekonzerns. Dies ist ein eindrückliches Beispiel aus der Wirtschaftsgeschichte, wie jemand intensiv Wasser gepredigt hat um selbst den guten Wein geniessen zu können.»

inexacte de bout en bout et a désavoué son président. Les petites et moyennes entreprises exportatrices ont payé de plusieurs millions le plaisir que les monétaristes du Vorort ont pris à répandre avec véhémence leur sagesse universitaire. En tout cas, à la lumière de ces événements, le "Vorort" n'a plus la légitimité pour prétendre défendre les intérêts de l'ensemble de l'industrie suisse.»²⁰⁰

Il revient ensuite plus précisément sur l'attitude de l'ISE, l'organisation qu'il a fondée quatre ans auparavant et avec laquelle il se situe en nette rupture, qu'il accuse de s'être positionnée «*dans le sillage du Vorort*» (*im Schlepptau des Vorort*) sur toutes les questions monétaires. Selon lui, l'explication la plus plausible de cet apparemment de l'ISE et de son dirigeant Paul Gutzwiller à la politique du grand patronat est la suivante :

«Que fait-on d'un opposant potentiellement gênant ? On essaie d'abord de le faire de manière subtile : on en fait soi-même un "privilegié". S'il apprécie son nouveau statut, il s'efforcera de le conserver et de le développer. La véritable représentation des intérêts des défavorisés devient alors de plus en plus gênante et menace sa nouvelle place au soleil. Certes, on défend encore officiellement les intérêts d'origine, mais avec tellement de soin, d'équilibre et de non-combativité que tout se transforme en un exercice alibi. L'histoire – par exemple celle des syndicats – est pleine d'exemples de ce genre. Il est également connu que des travailleurs autrefois très engagés sont devenus des employeurs implacables une fois qu'ils sont devenus eux-mêmes des entrepreneurs.»²⁰¹

²⁰⁰ Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 14 septembre 1979. Cit. originale : «*Die Ansicht der Theoriker im "Vorort", wonach die Aufblähung der Geldmenge infolge der Intervention der Nationalbank am Devisenmarkt inflationär wirken müsse, hat sich als durch und durch unrichtig erwiesen und seinen Präsidenten desavouiert. Das Vergnügen, mit dem die Vorort-Monetaristen vehement ihre Universitätsweisheiten verbreitet haben, mussten kleinen und mittlere Exportunternehmungen mit vielen Millionen bezahlen. Der "Vorort" hat jedenfalls im Spiegel dieser Ereignisse nicht mehr die Legitimation, vorzugeben, die Interessen der ganzen schweizerischen Industrie zu vertreten.*»

²⁰¹ Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 14 septembre 1979. Cit. originale : «*Was tut man mit einem potentiell unbequemen Opponenten ? Man versucht es zunächst auf die feine Weise : man macht ihn selbst ein "Privilegierten". Findet er Gefallen an seinem neuen Status, wird er seine Anstrengungen darauf richten, diesen zu wahren und auszubauen. Die echte Vertretung der Interessen der Unterprivilegierten werden ihm dabei immer lästiger und zu einer Bedrohung seines neues Platzes an der Sonne. Man vertritt zwar offiziell noch die ursprünglichen Interessen, jedoch derart sorgsam, ausgleichend und unkämpferisch, dass alles zu einer Alibi-Übung ausartet. Die Geschichte – z. B. die der Gewerkschaften – ist voll mit solchen Beispielen. Auch ist bekannt, dass ehemals har angepackte Arbeitnehmer, einmal selbst zu Unternehmern aufgestiegen, zu unerbittlichen Arbeitgebern wurden.*»

Goldberger lance ensuite une série d'accusations sur la faible représentativité de l'ISE, insuffisante selon lui pour représenter une vision d'ensemble des PME :

«J'ai l'impression, d'après les entretiens que j'ai eus avec lui par le passé, que l'actuel président de l'ISE attache une grande importance à l'honneur de pouvoir bavarder de temps en temps avec un Dr Louis von Planta et d'autres notables. Bien qu'il me doive ce plaisir sans doute considérable, il a refusé de participer au séminaire de promotion des exportations pour nos diplomates à Spiez et d'y représenter l'ISE, car j'y étais également invité en tant que conférencier... L'un des événements les plus importants de l'année dernière a également été annoncé dans le bulletin de l'ISE et lors de l'AG de l'ISE : le président en question a été nommé à la commission de surveillance de l'Office suisse d'expansion commerciale. Couvert de tant d'honneurs, il ne défend manifestement pas suffisamment les intérêts des petites et moyennes entreprises, si cela devait contrarier les messieurs qui lui tapent sur l'épaule. On oublie souvent le recrutement des membres. L'ISE est toujours composée d'une centaine d'entreprises membres, que j'ai pour la plupart recrutées moi-même lors de sa création. Pour une association qui doit représenter de manière crédible les intérêts de toutes les petites et moyennes entreprises exportatrices, c'est tout à fait insuffisant. Nous nous retrouvons donc dans la situation très peu réjouissante où les petites et moyennes entreprises exportatrices sont certes représentées officiellement dans le "Vorort" et dans le "Groupe de travail pour la promotion des exportations" ("Commission Jolles"), etc., mais malheureusement sans effet pratique. Cela n'aurait pas pu être pire.»²⁰²

²⁰² Kooperation (Bulletin mensuel de Swissexport), 14 septembre 1979. Cit. originale: «Ich habe aufgrund meiner früheren Gespräche mit ihm den Eindruck, dass dem jetzigen ISE-Präsidenten die Ehre ausserordentlich wichtig ist, mit einem Dr. Louis von Planta und anderen Prominenten hin und wieder plaudern zu dürfen. Obwohl er dieses zweifellos beachtliche Vergnügen letztlich mir zu verdanken hat, weigerte er sich, am Exportförderungs-Seminar für unsere Diplomaten in Spiez teilzunehmen und den ISE zu vertreten, weil ich dort ebenfalls als Referent beigezogen wurde... Auch wurde als eines der wichtigsten Ereignisse im vergangenen Jahr im ISE-Bulletin und an der ISE-GV bekanntgeben, dass besagter Präsident nun auch in die Aufsichtskommission der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung berufen wurde. Überhäuft mit soviel Ehre wahrt er offensichtlich die Interessen der kleinen und mittleren Firmen nicht genügend, wenn dies die ihn auf die Schulter klopfenden Herren verärgern würde. Man vergisst oft so viel Ehre offenbar auch die Mitgliederwerbung. Der ISE besteht immer noch aus den höchstens 100 Mitgliederfirmen, die ich zum Grossteil selbst bei der Gründung geworben habe. Für einen Verband, der glaubhaft die Interessen aller kleineren und mittleren Exportfirmen vertreten muss, ist dies völlig ungenügend. Wir haben so die höchst unerefreuliche Situation, dass die exportierenden Klein- und Mittelfirmen nunmehr zwar offiziell im "Vorort" und in der "Arbeitsgruppe Exportförderung" ("Jolles-Kommission") usw. vertreten sind, aber leider ohne praktische Wirkung. Schlimmer hätte es gar nicht kommen können.»

Les propos de Goldberger attirent immédiatement l'attention du Vorort, qui en réfère lors de sa séance du 29 octobre 1979, mais les discussions ne sont pas retranscrites au procès-verbal²⁰³. Ils attirent également une certaine attention de la part de la presse alémanique²⁰⁴. Quelques jours plus tard, un autre article, publié par un petit industriel du textile saint-gallois, Arthur Braendlin, paraît dans la *Zürichsee-Zeitung* et s'en prend une nouvelle fois directement au Vorort. Braendlin s'exprime au nom de l'*Aktion Frankenkurs*, une organisation qui affirme réunir les PME au soutien de la demande principale de promouvoir une dévaluation du franc suisse afin d'améliorer la compétitivité des PME. Cette organisation a été fondée en automne 1978 par Heinrich Landert, un patron du secteur des machines, qui possède l'entreprise *Landert-Motoren AG* et emploie environ 200 personnes. Entre le moment de sa création et la transformation de son organisation en une nouvelle structure, Helvetoec, en 1982, Landert a mené une politique très agressive à l'endroit de la BNS et du Vorort, en réclamant une politique monétaire interventionniste. À l'image de Goldberger, Landert se comporte comme un véritable tribun des PME, même s'il est vraisemblablement plus isolé puisque son organisation n'atteint que 150-200 membres²⁰⁵, contrairement à Swissexport qui en compte plus de 500. Braendlin débute son article en indiquant que le Vorort vient de publier une enquête sur la situation économique suisse qui montre qu'il n'y a pas encore de tendance au retour de la croissance; «*or, c'est précisément le Vorort qui a saboté plusieurs interventions de l'Aktion Frankenkurs, qui demandait au Conseil fédéral et à la Banque nationale de procéder d'urgence à la dévaluation du franc suisse*»²⁰⁶. Son papier contient encore une fois plusieurs charges contre les multinationales, notamment quand il affirme que «*la grande chimie, qui avait auparavant exigé une forte baisse du cours du franc, a fait volte-face et annoncé que le cours élevé du franc facilitait les investissements à l'étranger. La fuite à l'étranger est ainsi préférée à la place industrielle suisse*»²⁰⁷. Il indique

²⁰³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.27., Procès-verbal de la séance du Vorort, 29 octobre 1979, p. 31.

²⁰⁴ En particulier car ces critiques contre le Vorort ont déjà été émises par Goldberger, en présence des médias, lors de l'Assemblée générale de Swissexport quelques jours auparavant. Voir *Basler Zeitung*, numéro 211, 10 septembre 1979; *Finanz-Zeitung*, numéro 37, 12 septembre 1979. Le compte rendu de la NZZ (numéro 210, 11 septembre 1979) sur cette AG ne relaie pas les critiques adressées au Vorort.

²⁰⁵ HANDKE Matthias, *Under pressure. Die Geschichte der Schweizer Maschinenindustrie während der 1970er Jahren...*, p. 60.

²⁰⁶ BRAENDLIN Arthur, «Zickzackkurs des Vororts», *Zürichsee-Zeitung*, 16 novembre 1979. Cit. originale: «*Nun war es gerade der Vorort, der mehrere Vorstösse der Aktion Frankenkurs sabotierte, die vom Bundesrat und von der Nationalbank dringend eine Fortsetzung der Rückwertung des Schweizer Frankens verlangen.*»

²⁰⁷ BRAENDLIN Arthur, «Zickzackkurs des Vororts»... Cit. originale: «*Die Grosschemie, die früher eine kräftige Senkung des Frankenkurses gefordert hatte, machte rechtsumkehrt und verkündet, dass der hohe Frankenkurs die Investitionen im Ausland erleichtere. Flucht ins Ausland wird somit dem Werkplatz Schweiz vorgezogen.*»

également que « l’Aktion Frankenkurs refuse par principe de participer à des délocalisations d’usines et d’emplois suisses à l’étranger, qui ne conduisent le plus souvent qu’à des déceptions et à des pertes, en particulier dans les pays où la morale des affaires ne se distingue que peu du gangstérisme »²⁰⁸.

Avec ces nouvelles structures d’opposition à la politique monétaire des milieux dirigeants suisses, le Vorort se retrouve désormais face à une dissidence fortement organisée. Malgré les tentatives d’internaliser cette contestation avec l’adhésion de l’ISE au Vorort en 1977, il n’en reste pas moins que l’organisation initiale, Swissexport, est beaucoup plus représentative des PME que l’ISE, puisqu’elle compte environ 550 entreprises membres et revendique 10 % des exportations suisses²⁰⁹ – un chiffre vraisemblablement exagéré – tandis que l’ISE compte une centaine de membres. Parmi les membres de Swissexport se trouvent certaines entreprises aux dimensions non négligeables, notamment Georg Fischer dans le secteur des machines²¹⁰. L’organisation de Goldberger parvient à fédérer des entreprises relativement grandes, puisque, lors de l’exposition qu’elle organise à Athènes en 1979, en plus de Georg Fischer, Brown Boveri figure parmi les exposants, tout comme trois des quatre grandes banques²¹¹. L’année précédente, à Singapour, les quatre grandes banques (Société de banque suisse, Crédit Suisse, Banque populaire suisse et Union de banques suisses, dont le directeur général, Robert Holzach, a prononcé le discours d’ouverture de l’exposition) ont été de la partie, ainsi que Ciba-Geigy, Lindt & Sprüngli, Saurer, Panalpina, ou encore Wild²¹². Lorsque Paul Gutzwiller a rompu avec Goldberger, son *Interessenverband* a perdu la moitié de ses membres²¹³. Comme l’indique Victor Widmer devant le Vorort en août 1979 :

« Il y a quelque temps, l’Interessenverband Schweizerischer Exportunternehmen (ISE) a été admise comme section. Cette association n’est toutefois pas très active et n’enregistre pas de croissance du nombre de ses membres. En revanche, Swissexport, qui ne nous est pas affiliée, est très

²⁰⁸ BRAENDLIN Arthur, « Zickzackkurs des Vororts »... Cit. originale : « Die Aktion Frankenkurs weigert sich grundsätzlich, eine Verlegung von schweizerischen Werkstätten und Arbeitsplätzen ins Ausland mitzumachen, die meistens nur zu Enttäuschungen und Verlusten führt, besonders in Ländern, wo die Geschäftsmoral sich vom Gangstertum nur wenig unterscheidet. »

²⁰⁹ *Tages-Anzeiger*, numéro 243, 19 octobre 1978.

²¹⁰ *Finanz und Wirtschaft*, numéro 83, 21 octobre 1978.

²¹¹ *Kooperation* (Bulletin mensuel de Swissexport), 15 février 1979.

²¹² AfZ, Vorort-Archiv, 388.1.2., Rapport de l’ambassade de Suisse à Singapour sur l’exposition SwissAsean, 27 janvier 1978.

²¹³ *Finanz und Wirtschaft*, numéro 83, 21 octobre 1978.

active ; elle organise des expositions à l'étranger et propose divers services à ses membres. Swissexport est en premier lieu un concurrent de l'Office suisse d'expansion commerciale. Mais elle pourrait aussi nuire au Vorort, qui ne peut pas fournir les services de Swissexport. L'ensemble de la problématique Swissexport devrait donc être examiné en détail par la direction.»²¹⁴

Face au ton revendicatif employé dans le journal *Kooperation* et au vu du succès rencontré par les expositions internationales de l'industrie suisse organisées par *Exim-Index*, qui réunissent régulièrement plus de 100 entreprises, le Vorort rencontre en février 1980 le président de Swissexport, Wolf Studer²¹⁵. Ce dernier est lui-même indirectement membre, *via* sa firme, Optiz & Co, de la Société suisse des industries chimiques, et est donc affilié à l'USCI. Lors de cette discussion menée par Gerhard Winterberger et Bernhard Wehrli, Studer indique que Goldberger est régulièrement en conflit avec le comité de son organisation, qui ne cautionne pas ses éditoriaux écrits dans le bulletin mensuel. À l'issue de la discussion, Studer garantit que Goldberger ne collaborera plus avec Swissexport, que le journal *Kooperation* ne relaira plus de polémiques contre les organisations patronales et les individus, et que Swissexport est prête à collaborer à tous les niveaux avec le Vorort. Au lendemain de cette rencontre, le Vorort reçoit une lettre de Martin Erb, le dirigeant du VSM, qui lui indique que Swissexport a beaucoup de succès auprès de son secteur d'industrie²¹⁶. La structure de Goldberger a été reçue en 1979 par l'organisation patronale des machines, qui s'est engagée à relayer les activités de Swissexport *via* ses canaux officiels. Erb affirme toutefois garder une certaine distance avec l'organisation de défense des PME en raison de la personnalité controversée de Goldberger. Après la discussion Swissexport-Vorort, Louis von Planta indique qu'il ne s'oppose pas à l'adhésion de Swissexport au Vorort, à condition que celle-ci renonce à son but lucratif²¹⁷. En septembre 1981, les membres de Swissexport refusent une proposition issue de Wolf Studer visant à retirer la gestion du

²¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.27., Procès-verbal de la séance du Vorort, 27 août 1979, p. 9. Cit. originale : « Vor einiger Zeit ist der Interessenverband Schweizerischer Exportunternehmungen (ISE) als Sektion aufgenommen worden. Dieser Verband ist allerdings nicht sehr aktiv und kann keinen Mitgliederzuwachs verzeichnen. Dagegen ist die uns nicht angeschlossene Swissexport sehr tätig ; sie veranstaltet Ausstellungen im Ausland und bietet ihren Mitgliedern verschiedene Dienstleistungen. Die Swissexport ist in erster Linie eine Konkurrenz für die Zentrale für Handelsförderung. Sie könnte aber auch dem Vorort schaden, da dieser die Dienstleistungen der Swissexport nicht erbringen kann. Das ganze Problem der Swissexport sollte deshalb durch die Geschäftsführung eingehend überprüft werden. »

²¹⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.4., note sur la rencontre du Vorort avec Wolf Studer, 27 février 1980.

²¹⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.4., Lettre de Martin Erb à Gerhard Winterberger, 28 février 1980.

²¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.27., Procès-verbal de la séance du Vorort, 28 janvier 1980, p. 3.

secrétariat à Exim-Index et à le confier à une firme de Winterthour²¹⁸. Lors de l'Assemblée générale de Swissexport en automne 1982, Wolf Studer et Ernst Goldberger indiquent avoir enterré la hache de guerre et entretenir à nouveau des relations harmonieuses²¹⁹. Fin juin 1984, l'ISE est liquidée par son dirigeant Paul Gutzwiller.

Au-delà de ces dissensions, une autre indication de l'importance du cours du franc suisse pour certaines entreprises de moyenne dimension figure au procès-verbal de la Commission du commerce extérieur du Conseil des États, en avril 1981. À cette occasion, certains représentants patronaux des secteurs d'industrie les plus importants sont conviés à présenter un rapport sur la situation de leur branche. L'un de ces délégués est H. Ischy, un dirigeant de l'entreprise SAPAL, qui compte 380 employés dans le domaine des machines et de l'emballage alimentaire. Il s'agit d'une représentante typique des PME exportatrices qui constituent la base du recrutement de Swissexport, puisque 90 % de sa production est exportée, dont 59,2 % en Europe (avec la RFA largement en tête) et 22 % en Amérique du Nord. Au moment d'évoquer la conjoncture de la décennie précédente, celle des années 1970, H. Ischy rappelle la récession de 1974/75, ainsi que la « *hausse fantastique du franc suisse à l'automne 1978* ». Au sujet du taux de change, il fait le commentaire suivant : « *Remarquez qu'à SAPAL, nous ne parlons pratiquement jamais du cours du franc suisse et de l'évolution antérieure, actuelle et postérieure de notre monnaie : il n'est pas de bon ton de parler de corde dans la maison d'un pendu.* »²²⁰

Pour éviter qu'une ligne de front *Finanzplatz gegen Werkplatz* ne puisse mener à des divisions à l'intérieur du champ d'organisations patronales helvétiques, le Vorort entreprend plusieurs démarches. La première a déjà été évoquée et consiste à mettre en place un groupe de travail sur les PME dès 1974 chargé de coordonner une vaste enquête des sections de l'USCI sur les besoins et les difficultés des PME. En 1979, ce groupe de travail est réactivé, sous la direction du membre du Vorort Hans Frutiger²²¹. La reconstitution de ce groupe doit être interprétée en lien avec les tensions

²¹⁸ *Basler Zeitung*, numéro 214, 14 septembre 1981.

²¹⁹ *Basler Zeitung*, numéro 218, 18 septembre 1982.

²²⁰ AFB, E1050.15#1994/314# 2*, Procès-verbal de la séance de la commission du commerce extérieur du Conseil des États, 6 avril 1981, p. 38.

²²¹ Il comprend cette fois Emil Straub, Hans Leuenberger (délégué du Directoire commercial de Saint-Gall), Heinz Wuffli (président du CA de Crédit Suisse), Leo Fromer (Groupe de défense des sociétés anonymes privées), Ueli Forster (broderie), Urs Hunkeler (*Schweizerisches Institut für gewerbliche Wirtschaft* de Saint-Gall) et Eduard Geiger (entreprise Ernst & Co).

domestiques, déjà largement évoquées, mais également en lien avec la situation internationale des PME. À la fin des années 1970, la plupart des organisations patronales européennes sont confrontées aux difficultés structurelles des petites et moyennes entreprises. L'UNICE, qui chapeaute un groupe de travail consacré aux PME, publie en 1978 un rapport de près de 250 pages consacré au financement de ces petites et moyennes entreprises²²². En revanche, ce n'est qu'en 1985 que la faïtière européenne institutionnalise un groupe de travail intitulé *The European Small and Medium-Sized Enterprise Group (ESME)*, financé par la Communauté européenne²²³. De son côté, le BDI entreprend des démarches similaires à celles du Vorort. Dès 1975, ses instances dirigeantes définissent un *Aktionsprogramm für industrielle Klein- und Mittelbetriebe* qui a pour objectif de définir certaines mesures libérales s'adressant prioritairement aux PME²²⁴. Ce programme est complété et développé l'année suivante par la diffusion d'une brochure²²⁵, puis en 1977 par la publication d'un rapport sur la performance et la compétitivité des PME, co-édité avec cinq organisations du *Mittelstand*²²⁶, et enfin par la mise en place d'un forum de discussion pour les PME en novembre 1978. En 1979, le BDI crée également un groupe de travail consacré aux questions fondamentales qui touchent les PME, auquel appartiennent neuf entrepreneurs issus des PME. Toutes ces démarches ne sont cependant pas suffisantes pour prévenir l'apparition d'un véritable vent de révolte interne en 1978, sur lequel il est toutefois difficile de se faire une idée précise sur la base de la littérature²²⁷. Du côté du Vorort, en 1981, le groupe du travail interne contacte le *Schweizerische Institut für gewerbliche Wirtschaft* de la Haute École de Saint-Gall afin d'initier une thèse de doctorat

²²² AFB, E7113A#1990/132# 120*, «Petites et moyennes entreprises: rapport, conclusions et recommandations en ce qui concerne leur financement», rapport de l'UNICE, 1978.

²²³ Ce groupe est mis en place conjointement avec l'UEAPME (Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises), la FEWITA (*Federation of European Wholesale and International Trade Associations*) et la CECF (Confédération européenne du commerce du détail). Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.4., Annexe au procès-verbal du comité exécutif de l'UNICE, 14 mars 1986.

²²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.7., «Die Vertretung der Interessen der Klein- und Mittelunternehmungen als Aufgabe der industriellen Spitzenverbände», rapport du BDI, avril 1978.

²²⁵ BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE, *Überlegungen zu einer Neuorientierung der BDI-Mittelstandspolitik*, Bonn, Verlag Industrieförderung, 1976.

²²⁶ Ce programme de novembre 1977 est intitulé *Leistung und Wettbewerb. Politik für kleine und mittlere Unternehmen* et a été promulgué en collaboration avec le DIHT, le *Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e. V.* (BGA), le *Deutscher Hotel- und Gaststättenverband* (DEHOGA), le *Zentralverband des Deutschen Handwerks* (ZDH) et le *Handelsverband Deutschland* (HDE).

²²⁷ Seules quelques sources éparses mentionnent cette opposition du *Mittelstand*. Voir notamment AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., note de Gerhard Winterberger sur sa rencontre avec Emil Straub, 19 avril 1979. Le seul article qui traite spécifiquement des tensions internes au BDI ne fait pas référence à cette dissidence: BÜHRER Werner, «"Opposition" im Bundesverband der Deutschen Industrie», *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 26(2), 2016, pp. 37-52.

sur la thématique des « *PME sous la pression de la régulation étatique* »²²⁸. C'est le membre du groupe travail Urs Hunkeler qui se charge de cette mission et qui achève son travail en 1985, édité par la suite en version condensée par le Vorort. Le titre en est révélateur sur ses objectifs politiques²²⁹. Il fait l'objet d'un communiqué de presse du Vorort, qui estime que l'étude « *met en évidence le poids actuel des charges administratives supportées par les entreprises ainsi que les principaux coûts qui en résultent pour celles-ci. Elle traduit l'importance économique du problème du coût de la bureaucratie* »²³⁰. De manière concomitante à l'édition de cette thèse, le Vorort opte pour la dissolution du groupe de travail sur les PME, en se gardant d'accorder la moindre publicité à cette décision confidentielle²³¹. Après plus d'une décennie d'activités, l'héritage laissé par les travaux de ce groupe est clair : il s'est agi d'un véritable bombardement de la sphère publique dans le but de montrer que les PME étaient les premières victimes de l'interventionnisme étatique. Depuis le milieu des années 1970, une série de publications du Vorort se sont inscrites dans cette démarche²³², celle-ci visant explicitement à détourner au maximum les petits entrepreneurs de la tentation de réclamer une implication plus importante des autorités dans la régulation de leur domaine d'activité.

La problématique *Finanzplatz gegen Werkplatz* pousse également le Vorort vers un rapprochement avec l'ASB dès la fin des années 1970. Il convient de souligner que certaines sections représentant le secteur bancaire sont membres de longue date du Vorort, en particulier le *Verband Zürcherischer Kreditinstitute* et le *Verband schweizerischer Kantonalbanken*. De plus, en 1981, les trois plus grandes banques helvétiques ont versé une contribution de 50 000 CHF au budget du Vorort (par comparaison, dès 1972, la SSIC versait

²²⁸ PITTELOU Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, p. 276.

²²⁹ HUNKELER Urs, WALSER Rudolf, *Les réglementations publiques : un fardeau pour les PME. Données du problème et solutions possibles*, Zurich, Union suisse du commerce et de l'industrie, 1986.

²³⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 59.4.1., Communiqué de presse du Vorort, 7 février 1986, cité dans PITTELOU Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, p. 279.

²³¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.31., Procès-verbal de la séance du Vorort du 27 janvier 1986, pp. 36-39.

²³² UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Führungsprobleme im Klein- und Mittelbetrieb*, Zurich, USCI, 1975 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Die Einflüsse aus dem politischen und gesellschaftlichen Bereich*, Zurich, USCI, 1976 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Schwerpunkte der Wirtschaftspolitik unter besonderer Berücksichtigung der kleineren und mittleren Unternehmungen*, Zurich, USCI, 1976 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Zur Wettbewerbslage mittlerer und kleinerer Industrieunternehmungen*, Zurich, USCI, 1976 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Brevier für Klein- und Mittelunternehmungen*, Zurich, USCI, 1977 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Zur Finanzierung mittlerer und kleinerer Unternehmungen (PME) : steuerpolitische Vorschläge und Hinweise auf Lücken bei der Kapitalbeschaffung*, Zurich, USCI, 1980 ; UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Die kleinen und mittleren Unternehmungen vor dem Problem der technischen Innovation*, Zurich, USCI, 1981.

une cotisation annuelle de 400 000 francs et le VSM de 320 000 francs²³³). La principale étape de ce rapprochement se déroule en 1977, au moment où Philippe de Weck, le président du conseil d'administration de la Société de banque suisse, ancien vice-président de l'ASB entre 1969 et 1975, est nommé membre du Vorort. La justification de sa nomination, exposée par Louis von Planta devant la Chambre suisse du commerce en septembre 1977, est la suivante : « *Monsieur de Weck ne nous rejoindra pas en tant que représentant de l'Association des banquiers, car celle-ci n'est pas membre de l'Union suisse du commerce et de l'industrie. Compte tenu des discussions en cours sur les liens d'intérêt entre la place financière suisse et la place industrielle suisse et des débats politiques qui y sont liés, il est important pour nous d'avoir parmi nous le représentant d'une grande banque.* »²³⁴ En mars 1981, une rencontre entre Gerhard Winterberger et le *Präsidium* de l'ASB permet d'aplanir certaines divergences, notamment en ce qui concerne le statut même de l'organisation des banques au sein du champ patronal. Le Vorort la considère purement comme une organisation sectorielle, puisque des entreprises sont directement membres de l'ASB, contrairement au Vorort qui ne compte que des sections parmi ses affiliés. De son côté, l'organisation des banques considère que « *la nécessité et la fonction de l'Association suisse des banquiers en tant qu'organisation faîtière résultent et s'expliquent par la grande importance du secteur monétaire, de l'argent, du crédit et de la monnaie, pour l'ensemble de l'économie de notre pays, ainsi que par le rôle de l'argent comme objet et instrument de la politique économique. Pour la question de la classification hiérarchique des organisations, il nous semble peu important de savoir si une organisation faîtière s'appuie sur des affiliations d'entreprises ou sur une forme mixte.* »²³⁵ Les deux organisations s'accordent pour prévoir une réunion annuelle commune, au plus haut niveau, pour faire le point sur les problèmes conjoints auxquels elles font face. En 1983, lorsque Philippe de Weck quitte le Vorort, son mandat n'est pas confié à un représentant des grandes banques mais à la Délégation du commerce, en la personne d'Ernest Matthey, directeur général d'André & Cie.

²³³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 14 septembre 1972, p. 4.

²³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.4.2.3.11., Procès-verbal de la Chambre suisse du commerce, 15 septembre 1977, p. 8. Cit. originale : « *Herr de Weck wird nicht als Vertreter der Bankiervereinigung zu uns stossen, denn diese ist ja nicht Mitglied des Handels- und Industrievereins. Mit Blick auf die andauernden Diskussionen über das Interessenverhältnis zwischen Finanzplatz Schweiz und Industriestandort Schweiz und der damit verbundenen politischen Auseinandersetzungen ist es für uns wichtig, den Vertreter einer Grossbank unter uns zu haben.* »

²³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.1.5.3.3., Lettre de l'ASB au Vorort, 12 juin 1981.

Pour conserver néanmoins un lien avec les grandes banques, un mécanisme de représentation indirecte est décidé de concert avec l'ASB, qui prévoit que cette dernière nomme chaque année un membre de son *Präsidium* chargé d'assister aux séances du Vorort lorsqu'un objet concerne spécifiquement les banques. En 1983, l'ASB nomme Robert A. Jeker, président de la direction générale de Crédit suisse, pour remplir ce rôle ; il sera suivi par Walter Frehner et Nikolaus Senn.

En plus de la critique de « gauche » issue de Swissexport et de la problématique de la représentation des grandes banques, le Vorort doit faire face à un troisième front, que l'on pourrait situer sur sa « droite » cette fois-ci, constitué des milieux importateurs du grand commerce international. Pour rappel, ceux-ci sont organisés au sein de la Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros à Bâle (de son acronyme germanophone VSIG), qui est elle-même l'une des trois composantes de la Délégation du commerce, qui siège au Vorort depuis 1942²³⁶. Durant les années 1980, les reproches qui sont adressés au Vorort et aux organisations patronales par le VSIG sont loin d'être anecdotiques car ils vont constituer un terrain fertile qui favorisera la diffusion plus large de ces critiques à l'extrême-droite du champ politique suisse. Plus précisément, une personnalité majeure de la politique helvétique durant les décennies suivantes va capitaliser sur le discours qui critique l'action des organisations patronales : Christoph Blocher. Le VSIG, en particulier, à la fin des années 1980, constitue une plateforme de relais importante pour la diffusion de l'opposition de Blocher envers le Vorort²³⁷. Au début de la décennie, l'attitude sécessionniste du VSIG est représentée par plusieurs personnalités du grand commerce qui gravitent autour du Vorort et qui tentent d'instrumentaliser le conflit d'intérêts entre l'industrie, le commerce et l'agriculture à leur propre avantage. La principale personnalité de ce groupe est le directeur du VSIG – l'équivalent du poste de Gerhard Winterberger au Vorort – Jürg Robert Zeller (1944-2009). À la fin des années 1970 et durant les années 1980, il tente de constituer une véritable défense politique du commerce auprès des autorités fédérales et de devenir un interlocuteur direct de l'administration à Berne, quitte à court-circuiter le Vorort. Il formule à de nombreuses reprises le vœu de fonder une organisation faîtière du commerce, calquée sur le modèle de l'USCI, de l'USP ou de l'USAM, et donc d'autonomiser les intérêts commerciaux de ceux du reste

²³⁶ L'autre organisation qui a fondé la Délégation du commerce est le *Verband schweizerischer Transit- und Welthandelsfirmen*. En 1980 s'est ajouté le *Verband schweizerischer Waren- und Kaufhäuser*.

²³⁷ Voir notamment AfZ, wf-Archiv, 12168, « Sind Wirtschaftsverbände noch die Schrittmacher unserer Wirtschaftspolitik ? », discours de Christoph Blocher devant le VSIG, 31 octobre 1989.

de l'industrie. Une autre personnalité clé est celle de Gustav Erik Grisard (1931-2017), le président (à l'image de von Planta au Vorort) durant vingt ans (1974-1994) du VSIG et vice-président de la Délégation du commerce. Il deviendra membre du Vorort en 1985 dans les circonstances que l'on va immédiatement détailler. Grisard appartient à une grande famille bâloise et dirige l'empire familial d'importations de produits pétroliers et forestiers²³⁸. Mais le commerce s'appuie également sur des relais importants à Berne, en particulier sur le membre du Parti démocrate-chrétien Paul Eisenring (1924-2016), conseiller national de 1963 à 1991, dont il préside la Commission des finances en 1979, qui agit comme président de l'une des composantes de la Délégation du commerce, le *Verband schweizerischer Waren- und Kaufhäuser* (Union suisse des grands magasins et maisons d'assortiment) et rédacteur en chef de la *Schweizerische Handelszeitung*²³⁹.

La pierre d'achoppement majeure dans la relation entre la Délégation du commerce et le Vorort se situe au niveau de la politique agricole, jusqu'alors laissée de côté dans cette analyse, mais sur laquelle il est nécessaire de se pencher brièvement afin de comprendre les enjeux du conflit²⁴⁰. Ce dernier est déterminé en particulier par l'attitude du Vorort dans la votation fédérale sur la *Shoggigesetz* ou « loi chocolatière », dont les prémisses se situent au

²³⁸ Il s'est marié dans la famille Schmidheiny et son entreprise est l'une des fondatrices de la franchise de stations-service Avia. Il a été membre des conseils d'administration de Ringier, de la Mobilière (1982-2003) et du conseil de banque de la BNS. Au cours des années 2000, le *Konzern* familial, Hiag, est devenu le plus grand propriétaire immobilier privé de Suisse et possède également de nombreux centres de données. En 2018, la fortune familiale est estimée à 600-700 millions de francs. Depuis 2011, la fondation qu'il dirige avec son épouse finance une chaire professorale de l'Université de Bâle en bionique moléculaire. L'une de ses filles, Dominique Grisard, héritière d'une partie de cet empire, est depuis 2016 *Lehrbeauftragte* en études genres dans cette même université. Voir Philipp Felber, « Der eine Grisard investiert, der andere verkauft – das halbe Ende einer Basler Dynastie », *Basler Zeitung*, 19 janvier 2019, en ligne : <https://www.bzbasel.ch/amp/basel/der-eine-grisard-investiert-der-andere-verkauft-das-halbe-ende-einer-basler-dynastie-ld.1339392> (consulté le 3 octobre 2022). Voir également Holger Alich et Harry Büsser, « Hiag : Das diskrete Immobilienreich der Grisards », *Bilanz*, 21 février 2017, en ligne : <https://www.handelszeitung.ch/unternehmen/hiag-das-diskrete-immobilienreich-der-grisards> (consulté le 3 octobre 2022). Enfin, se reporter également à KNOEFLI Adrian, « Am Anfang war das Holz », *Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design* 28(11), 2015, pp. 28-31.

²³⁹ Le *Verband schweizerischer Waren- und Kaufhäuser*, organisation de défense du commerce de détail, connu désormais sous le nom de *Swiss Retail Federation*, a eu pour présidente Karin Keller-Sutter avant qu'elle ne devienne conseillère fédérale en 2019.

²⁴⁰ Pour quelques références sur la politique agricole de cette période, voir notamment HALBHERR Philipp, *Agrarpolitik - Interessenpolitik? Eine Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Politik und wirtschaftlichen Interessen in der schweizerischen Agrarpolitik*, Berne, Peter Haupt, 1985 (en particulier les pp. 46-48 sur les conflits avec les importateurs); JÖRIN Robert, *Parastaatliche Organisationen im Agrarsektor*, Berne, Peter Haupt, 1985; MOSER Peter, « "Privilegierter Volksstand" oder "Untergang des Bauerntums"? Die staatliche Agrarpolitik der 50er/60er Jahre », in: KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998, pp. 51-64.

milieu des années 1970²⁴¹. Pour bien comprendre les enjeux qui sous-tendent ce conflit, il faut rappeler que la loi fédérale de 1952 sur l'agriculture exclut explicitement le secteur agricole de l'économie de marché, ce qui entérine son statut de domaine protégé par la main étatique. Historiquement, l'agriculture suisse est massivement subventionnée par les pouvoirs publics, ce qui s'explique en large partie par le facteur de « stabilisation » politique que représente le maintien de petites unités agricoles sur le territoire. En 1954, la notion de « salaire paritaire », que défend le Vorort, émerge au sein de la législation fédérale, dans le but de garantir aux paysans de métier un revenu moyen équivalent à celui d'un ouvrier qualifié. Ce salaire paritaire est atteint notamment *via* le levier de la fixation annuelle des prix du lait et des céréales par les autorités, ce qui constitue une nette atteinte au libre marché. Le cœur de l'affrontement entre le VSIG et le Vorort remonte au milieu des années 1970, à l'époque du référendum contre la *Shoggigesetz*. Cette loi prend ses origines dans le contexte de la fin des années 1960, au moment où certains États européens élèvent des barrières protectionnistes pour protéger leur agriculture de la concurrence étrangère. Or, l'industrie alimentaire dépend fortement d'un approvisionnement en matières premières bon marché de l'étranger afin de les transformer depuis la Suisse. Au vu de ces prix élevés, une partie de cette branche d'industrie – à l'exclusion de l'industrie chocolatière – accuse le protectionnisme agricole suisse d'empêcher toute pression à la baisse des prix de l'étranger. En 1974, le projet de loi sur la *Shoggigesetz* ne fait qu'exacerber cette situation puisque le Conseil fédéral prévoit la possibilité de recourir à des taxes d'importation sur les produits alimentaires transformés, ainsi que des subsides à l'exportation pour les producteurs suisses de ces mêmes produits. Une alliance entre le commerce de détail – mené par Karl Schwenk, le dirigeant emblématique de Denner – et les associations de consommateurs saisit le référendum. Dans le camp opposé, favorable à la loi et donc au protectionnisme, c'est le Vorort, en collaboration avec l'USP et les producteurs de lait, qui organise la campagne et qui cherche à construire une alliance au-delà des organisations agricoles. Le terme de *Shoggigesetz* fait référence à la forte implication de l'industrie du chocolat dans la campagne en faveur de cette loi, qui reflète la crainte de cette industrie en période de crise économique face à la hausse de la concurrence étrangère. Pour cette branche, la promulgation de cette loi revêt un caractère existentiel. En outre, Winterberger s'adresse

²⁴¹ Sur cette loi, FRANC Andrea, « Wie der Vorort zum Agrarlobbyisten wurde. Die Abstimmungskampagne für das "Schoggigesetz" im Herbst 1975 », in : HÜRLIMANN Gisela, MACH André, RATHMANN-LUTZ Anja, et al. (eds.), *Lobbying. Die Vorräume der Macht – Les antichambres du pouvoir*, Zurich, Chronos, 2016, pp. 139-151.

aux organisations de la branche alimentaire pour soutenir massivement la campagne, mais seulement quatre sur onze répondent à son appel²⁴², ce qui reflète le scepticisme d'une bonne partie de la branche face à la politique agricole fédérale. Dans cette constellation d'intérêts, le VSIG joue un rôle particulier puisqu'il est composé pour un tiers de firmes alimentaires, un secteur qui est lui-même, comme on vient de le voir, fragmenté mais majoritairement contre la loi. Pourtant, si la position du VSIG est initialement négative, elle évolue vers un soutien à cette loi dans la mesure où des garanties lui sont formellement données par le Conseil fédéral sur une limitation du recours aux instruments protectionnistes. En particulier, le message du Conseil fédéral sur cette votation indique clairement qu'il n'entend pas mettre en place de mesures structurelles visant à maintenir artificiellement une industrie alimentaire en Suisse et qu'il ne compte pas augmenter massivement les droits d'importation, ce qui entrerait en contradiction avec les règles du GATT²⁴³. Lors de la votation du 5 décembre 1975, l'action commune du Vorort et de l'USP porte ses fruits puisque la *Schoggigesetz* est validée par une courte majorité de 52 % des voix.

Toutefois, cet accord provisoire du VSIG en faveur d'une loi protectionniste va rapidement être remis en question par une requête commune de l'USP et du Vorort adressée aux autorités fédérales le 7 juillet 1978²⁴⁴. Celle-ci constate que certains domaines qui dépendent de l'agriculture – en particulier les pâtes alimentaires, le chocolat, les légumes surgelés et en conserve (dont la principale productrice est la firme Hero)²⁴⁵ – font face à des produits étrangers massivement subventionnés et donc meilleur marché que les produits suisses. Or, les dispositions légales de la *Schoggigesetz* ne peuvent être utilisées à leur pleine mesure car elles entrent en contradiction avec les règles du GATT. Dès lors, le Vorort et l'USP revendiquent l'étude de plusieurs variantes qui permettraient de freiner toute augmentation des importations, qui vont de l'utilisation du GATT pour limiter le recours aux subventions des pays étrangers, à l'introduction de contingentements domestiques. Cette requête commune provoque une véritable fronde du VSIG, qui avait obtenu des garanties contre toute élévation des dispositifs protectionnistes en matière

²⁴² Biscofa, Chocosuisse, les représentants des pâtes alimentaires ainsi que des produits transformés.

²⁴³ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Lettre du VSIG à Fritz Honegger, 27 juillet 1978.

²⁴⁴ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Prise de position du Département de l'économie publique sur la requête commune de l'USP et du Vorort du 7 juillet 1978 concernant les problèmes du commerce agricole, 29 septembre 1978.

²⁴⁵ À propos de cette multinationale, voir KOLLREUTER Isabel, LÜPOLD Martin, SCHÜRCH Franziska, *Hero - seit 1886 in aller Munde. Von der Konserve zum Convenience Food*, Baden, Hier und Jetzt, 2011.

agricole au moyen de la *Schoggigesetz*. Dans une lettre adressée directement au conseiller fédéral Honegger, l'organisation du commerce se montre «*extrêmement préoccupée*» (*äusserst beunruhigt*) par cette requête, qu'elle décrit comme une «*offensive contre les importations*» (*Offensive gegen die Importe*)²⁴⁶. Elle rappelle également qu'elle s'est tenue du côté du Vorort et des autorités lors du référendum sur la *Schoggigesetz*: «*Le VSIG ne l'a pas soutenu, bien que le commerce d'importation ait imaginé autre chose sous le terme de libre-échange lors de la création de l'accord CEE que de soumettre les produits alimentaires transformés, qui sont encore considérés comme des produits industriels dans l'accord AELE par exemple, à une restriction d'importation.*»²⁴⁷ Selon le VSIG, par rapport au message du Conseil fédéral sur la *Schoggigesetz*, «*la requête citée plus haut [du Vorort et de l'USP] requiert la suppression de ces garanties sur toute la ligne*»²⁴⁸. L'organisation du commerce relève également que «*dans nos milieux, on se sent pour le moins floué par les interventions susmentionnées et le VSIG doit sérieusement examiner pour l'avenir si les assurances contenues dans un message [du Conseil fédéral] peuvent encore servir de base d'évaluation pour se forger une opinion*»²⁴⁹.

Contrairement à ce qu'affirme Andrea Franc, la défense du protectionnisme agricole par Gerhard Winterberger n'est pas reliée à «*son profond attachement à la culture paysanne, à "l'idée" de la ferme familiale, pour laquelle il s'est battu avec ferveur*»²⁵⁰, même s'il a régulièrement fait valoir ses racines paysannes dans ses discours publics. Si l'historienne officielle d'Économiesuisse estime qu'il s'agit d'un exemple typique où les idées triomphent sur les intérêts²⁵¹, de nombreuses études ont montré que la défense du protectionnisme agricole répond au contraire à des intérêts stratégiques des milieux industriels et bancaires

²⁴⁶ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Lettre du VSIG à Fritz Honegger, 27 juillet 1978.

²⁴⁷ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Lettre du VSIG à Fritz Honegger... Cit. originale: «*Die VSIG hat dieses nicht unterstützt, obwohl sich der Importhandel bei der Schaffung des EWG-Abkommens unter Freihandel etwas anderes vorgestellt hatte als die Unterstellung der verarbeiteten Nahrungsmittel, die beispielsweise im EFTA-Abkommen noch als Industrieprodukte gelten, unter eine Einfuhrschwerung.*»

²⁴⁸ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Lettre du VSIG à Fritz Honegger... Cit. originale: «*Die eingangs zitierte Eingabe verlangt nun die Aufhebung dieser Zusicherungen auf der ganzen Linie.*»

²⁴⁹ AFB, E7220A#1989/88# 121*, Lettre du VSIG à Fritz Honegger... Cit. originale: «*In unseren Kreisen fühlt man sich durch die obenerwähnten Vorstösse zumindest hintergangen und die VSIG muss für die Zukunft ernstlich prüfen, ob die Zusicherungen, die in einer Botschaft enthalten sind, überhaupt noch als Beurteilungsgrundlage zur Meinungsbildung herbeiziehen kann.*»

²⁵⁰ FRANC Andrea, «*Agricultural Protectionism on the Neoliberal Agenda? The Approach of the Director of the Swiss Business Federation to Agriculture*», *Rural History* 29(1), 2018, p. 87. Cit. originale: «*His deep commitment to peasant culture, to the 'idea' of the family farm, which he fought fervently to maintain.*»

²⁵¹ FRANC Andrea, «*Agricultural Protectionism on the Neoliberal Agenda?...*», p. 87.

depuis le début du xx^e siècle²⁵². Cette alliance, particulièrement entre l'USP et le Vorort, est fondée sur un intérêt commun principal, qui est de contrer la montée du mouvement ouvrier et de préserver l'ordre établi contre les revendications socialistes. En échange de concessions des milieux industriels sur la protection étatique d'une paysannerie peu compétitive à l'échelle internationale, l'USP joue un rôle pivot dans le maintien d'une unité de ses membres contre les forces de gauche. Ainsi, pour pouvoir s'appuyer sur la force de frappe de l'USP au Parlement et lors des votations populaires, le Vorort se doit de souscrire à une protection de la production agricole domestique, quitte à devoir entrer en contradiction frontale avec son attitude par ailleurs fortement libérale. Cet échange de bons procédés, garant d'un puissant conservatisme politique et social, constitue le pilier du bloc bourgeois helvétique. Or, la contradiction entre cette politique d'alliance avec l'USP et les intérêts libéraux de certains des membres du Vorort n'est pas nouvelle ; au contraire, elle parcourt toute l'histoire de l'organisation. Le conflit qui s'engage entre la Délégation du commerce et le Vorort doit donc être analysé dans cette ambivalence systématiquement renouvelée entre les objectifs à court terme de certaines sections, qui passent par un abaissement massif des protections douanières, et la pérennisation du système bourgeois, qui requiert de maintenir l'agriculture dans une attitude favorable à l'ordre capitaliste. Dans un compte rendu de discussion avec Paul Eisenring daté de novembre 1979, Gerhard Winterberger donne un bon exemple des raisons qui poussent le Vorort à maintenir une bonne relation avec l'USP : *« Sans les paysans et leurs représentants, il serait impossible de faire de la politique intérieure dans certains domaines au Parlement. Il est bien connu que l'agriculture est beaucoup plus représentée au Parlement fédéral que l'industrie. Sans le soutien des parlementaires proches de l'agriculture, il n'aurait pas été possible de faire rejeter par les deux Chambres le contre-projet du Conseil fédéral sur la question de la participation [des travailleurs]. Cela n'a été possible que grâce à la bonne entente entre le Vorort et Brugg. »*²⁵³ Autre exemple dans une lettre du directeur du Vorort à Jürg Zeller, dans laquelle il rappelle l'enjeu politique

²⁵² Voir notamment BAUMANN Werner, *Bauernstand und Bürgerblock : Ernst Laur und der Schweizerische Bauernverband 1897-1918*, Zurich, Orell Füssli, 1993 ; HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914)*... , pp. 474-518, 656-734 ; HUMAIR Cédric, « Une alliance pour le pouvoir : les rapports de l'Union suisse du commerce et de l'industrie avec l'Union suisse des paysans (1897-1929) »...

²⁵³ AfZ, Vorort-Archiv, 12.5.1., note de Gerhard Winterberger sur une discussion avec Paul Eisenring, 1^{er} novembre 1978. Cit. originale : *« Ohne die Bauern und ihre Vertreter könne man auf gewissen Gebieten im Parlament keine Innenpolitik betreiben. Die Landwirtschaft ist bekanntlich im eidgenössischen Parlament viel stärker vertreten als die Industrie. Ohne die Unterstützung durch die der Landwirtschaft nahestehenden Parlamentarier wäre es nicht gelungen, den Gegenvorschlag des Bundesrates in der Mitbestimmungsfrage durch die beiden Räte abzulehnen. Dies war nur möglich durch die gute Einvernehmen zwischen dem Vorort und Brugg. »*

du maintien d'un soutien à l'agriculture : *« Je ne suis pas d'accord avec l'idée qu'il faut laisser l'agriculture travailler dans des conditions de marché libre, totalement rationnelles. [...] Le système d'économie de marché a besoin, pour le soutenir, d'une couche protectrice de paysans et d'artisans, comme l'ont déjà formulé des penseurs totalement indépendants les uns des autres, tels que Josef Alois Schumpeter, Wilhelm Röpke et Friedrich August von Hayek, à partir de leurs différents points de vue. Nous devons également veiller à ce que l'agriculture ne se retrouve pas dans un ghetto politique. Cela ne serait pas non plus dans l'intérêt de l'industrie et de l'économie des services. »*²⁵⁴

Un deuxième écueil majeur de la relation Vorort-Délégation du commerce est l'éviction du représentant du commerce au Vorort en 1978 au profit de celui des banques, comme cela a été évoqué. Ainsi, en pleine crise monétaire, E. Luk Keller laisse sa place à Philippe de Weck et la Délégation du commerce perd son siège au Vorort pour la première fois depuis 1942. Durant les années qui suivent, le directeur du VSIG, Jürg R. Zeller, fait un travail de lobbying intense afin que les grossistes récupèrent cette représentation dans les plus hautes sphères du patronat suisse. Au début des années 1980, une véritable épreuve de force se joue tout au long de nombreuses réunions entre la faïtière patronale et la Délégation du commerce. D'un côté, le Vorort tente de monnayer le retour d'un représentant commercial en son sein contre une hausse massive de la contribution financière de ce secteur. Les chiffres suivants sont systématiquement martelés par le Vorort auprès des représentants du commerce : en 1981, les 36 000 francs de cotisations payés par cette branche (dont 12 000 par le VSIG, à mettre en relation avec les 276 000 francs payés par la seule Ciba-Geigy) ne représentent que 1,4 % du budget du Vorort, un ratio qui tombe même à 1,26 % en 1982 et à 1,14 % l'année suivante, face à l'élévation des contributions des autres branches²⁵⁵. Dès lors, le Vorort obtient une promesse de hausse par étapes de ces montants, dont l'objectif final est d'atteindre 100 000 francs ; dans un premier temps, ce montant passe à 50 000 francs en 1986/1987. De plus,

²⁵⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., Lettre de Gerhard Winterberger à Jürg R. Zeller, 3 décembre 1981. Cit. originale : *« Nicht einverstanden bin ich mit der Auffassung, dass man die Landwirtschaft unter freimarklichen, völlig rationalen Bedingungen arbeiten lassen müsse. [...] Das marktwirtschaftliche System braucht zu seiner Stützung eine schützende bäuerliche und gewerbliche Schicht, wie schon voneinander völlig unabhängige Denker wie Josef Alois Schumpeter, Wilhelm Röpke und Friedrich August von Hayek aus ihrer unterschiedlichen Betrachtungsweise formuliert haben. Wir müssen auch aufpassen, dass die Landwirtschaft politisch nicht ins Ghetto gelangt. Dies läge auch nicht im Interesse der Industrie und der Dienstleistungswirtschaft. »*

²⁵⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., Part du VSIG aux cotisations et aux dépenses totales du Vorort, 10 janvier 1983.

Louis von Planta et Gerhard Winterberger manœuvrent habilement dans le but d'empêcher les deux principaux représentants de la tendance d'opposition du VSIG, Gustav E. Grisard et Jürg R. Zeller, d'obtenir ce futur siège. Les deux hommes forts du Vorort se positionnent en faveur d'une candidature romande, et ce, afin, selon la justification *ad hoc*, de mieux représenter les minorités linguistiques. Dès lors, le nom qui émerge rapidement est celui d'Ernest Matthey (1922-2009), directeur général de la multinationale André & Cie à Lausanne. Toutefois, alors qu'une fenêtre d'opportunité s'ouvre pour une entrée en fonction en septembre 1982, celui-ci s'estime surchargé par ses fonctions dans son entreprise et refuse sa candidature. Cela suscite une certaine incertitude du point de vue du Vorort, qui a tout fait pour proposer le nom de Matthey au détriment des deux dirigeants contestataires du VSIG. Gerhard Winterberger s'estime alors prêt à changer de stratégie en cas de désistement définitif de Matthey : « *Il faudrait alors envisager de nommer le Dr Grisard dans le Vorort, en dépit de nos premières réserves. Cela pourrait mettre un terme à l'agitation du VSIG. Le Dr Grisard porterait ainsi la coresponsabilité des décisions prises par le Vorort.* »²⁵⁶ Ce n'est qu'après un long travail de conviction que Matthey accepte finalement une élection en septembre 1983. Ce mandat n'est cependant que de courte durée puisqu'il rend son siège deux ans plus tard, ouvrant alors la voie à l'entrée de Gustav Grisard au comité directeur, où il restera jusqu'en 1999.

Du côté de la Délégation du commerce et de sa composante la plus active politiquement, le VSIG, plusieurs moyens de pression sont également mis dans la balance afin de récupérer ce siège, mais également de réorienter la politique agricole du Vorort de manière plus générale. Cette stratégie passe tout d'abord par un rassemblement des forces, puisque le *Verband schweizerischer Waren- und Kaufhäuser* devient en 1980 la troisième composante de la Délégation du commerce. Le VSIG joue également un rôle actif dans la création, en mai 1981, d'une nouvelle organisation visant à libéraliser l'agriculture, le *Verband der Käseimporteure*, qui réunit onze importateurs dont la Coop mais pas la Migros²⁵⁷. De plus, l'organisation du commerce de gros amorce un rapprochement avec le groupe « commerce » (essentiellement constitué de détaillants) de l'USAM. En outre, le VSIG

²⁵⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., note de Gerhard Winterberger sur une discussion avec G. Grisard, 5 avril 1982, p. 2. Cit. originale : « *so wäre zu überlegen, ob wir, unsern frühern Bedenken zum Trotz, nicht Herrn Dr. Grisard in den Vorort berufen sollten. Dadurch könnte der Agitation der VSIG die Spitze gebrochen werden. Herr Dr. Grisard würde damit die Mitverantwortung für die Entscheide des Vororts tragen.* »

²⁵⁷ SCHWERTFEGER Richard, « Spaltspitz im Käse », *Bilanz*, octobre 1981.

réclame d'obtenir un représentant au sein de plusieurs commissions fédérales qu'il juge stratégiques, en particulier la Commission fédérale des recours en matière de douanes et la Commission de la concurrence. Le VSIG exprime également un intérêt à obtenir une représentation au sein du comité mixte Suisse-CEE chargé de coordonner la mise en application de l'accord de libre-échange. Le représentant du VSIG qui occuperait ces sièges serait son directeur Jürg Zeller, membre du PRD, qui aspire à un destin dans les hautes sphères de l'administration. En 1984, la *Handelszeitung*, très proche du VSIG, se fait l'écho d'une « rumeur » selon laquelle il serait en lice pour l'un des deux postes de délégués aux accords commerciaux laissés vacants par les départs de Cornelio Sommaruga et Klaus Jacobi²⁵⁸. Dans une circulaire adressée par la suite aux membres du comité directeur du VSIG, Zeller confirme viser à terme un poste à la Division du commerce ou à la BNS²⁵⁹. Lors d'une réunion avec le Vorort qui se tient en août 1985, Grisard et Matthey indiquent avoir incité le directeur du VSIG à ne pas se profiler pour des postes dans la presse, ce qui discrédite l'organisation²⁶⁰.

Ces revendications du VSIG interviennent de manière concomitante avec d'autres critiques, bien plus marginales, qui sont adressées au Vorort et qui sont issues de milieux relativement divers. Cette opposition hétérogène est incarnée notamment par l'industriel d'extrême-droite et ancien président du comité anti-accord de libre-échange Suisse-CEE, le Schaffhousois Emil Rahm, qui lance une campagne de presse en 1982 pour remettre en cause la politique libre-échangiste poursuivie par les autorités fédérales et le Vorort. À cette occasion, il critique les promesses de prospérité commune et de plein-emploi qui avaient été faites par Paul Jolles lors de la signature du traité avec la CEE en 1972²⁶¹. Une autre ligne de critique essuyée par le Vorort provient du Directoire commercial de Saint-Gall et, plus particulièrement, de l'un des membres de son comité directeur, Thomas Schmidheiny. Cette critique porte principalement sur le fait que le Vorort accorde très peu de temps aux sections pour répondre aux consultations, ce qui implique que les dés sont déjà jetés au moment où elles se prononcent²⁶². Dès lors, le Directoire demande au Vorort d'adopter un comportement plus proactif et d'intervenir plus tôt dans la phase

²⁵⁸ « Sesselwechsel », *Schweizerische Handelszeitung*, 23 février 1984.

²⁵⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., Lettre de Jürg R. Zeller aux membres du comité directeur du VSIG, 24 février 1984.

²⁶⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., note de Gerhard Winterberger sur une discussion Vorort-VSIG, 26 août 1985.

²⁶¹ « Durch Freihandel von der "Kriseninsel" in die Krise? », *Schaffhauser Nachrichten*, 29 octobre 1982 ; « Freihandel droht in die Krise zu führen », *Tages-Anzeiger*, 1^{er} novembre 1982.

²⁶² AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.18., Lettre du Directoire commercial de Saint-Gall au Vorort, 9 mai 1984.

parlementaire, ce qui témoigne d'une méconnaissance de l'action du Vorort de la part de l'organisation saint-galloise. Une autre critique principale porte sur l'action publique du Vorort, en particulier envers les médias, qui sont accusés d'être trop défavorables aux intérêts de « l'économie ». En particulier, Thomas Schmidheiny reproche au Vorort de ne pas avoir de concept clair sur la manière de défendre publiquement l'économie de marché²⁶³.

Pour revenir au VSIG, en plus d'agréger différentes forces vives autour de ses objectifs politiques, il n'hésite pas à employer la menace directe pour parvenir à ses fins. L'une de celles-ci, déjà évoquée, consiste à se transformer en véritable organisation faïtière, chargée de défendre directement ses intérêts à Berne sans passer par l'intermédiaire du Vorort. Lors du Forum du commerce – sorte de conférence annuelle organisée par le VSIG sur les problématiques rencontrées par cette branche – de mai 1982, plusieurs membres du VSIG remettent directement en cause l'augmentation des cotisations au Vorort et proposent de mettre ces fonds à disposition du secrétariat du VSIG afin d'étendre son influence politique. Toutefois, un vote consultatif aboutit à un refus de cette proposition par vingt voix contre onze²⁶⁴. Cette volonté d'obtenir un accès direct aux personnalités les plus importantes de la politique suisse et européenne se manifeste principalement lors des assemblées générales de l'organisation. Lors de l'assemblée de 1982, le secrétaire du Vorort Peter Hutzli se montre impressionné de constater la présence de huit directeurs d'offices fédéraux, deux secrétaires généraux de départements, en plus du directeur des douanes et de deux ambassadeurs, Sommaruga et Lévy²⁶⁵. L'année suivante, l'assemblée générale du VSIG marque son cinquantième anniversaire, fêté par le slogan « 50 ans du VSIG – 50 ans de lutte pour le libéralisme ». Le discours principal est prononcé par le président de la Commission européenne, Gaston Thorn²⁶⁶. Un autre moyen de pression du VSIG consiste à brandir la possibilité de constituer et de coordonner un groupe « commerce » au Parlement, au même titre que le groupe « industrie » (organisé par la SDES) et celui des paysans. De plus, tout au long des réunions entre la Délégation du commerce et le Vorort qui se tiennent à un rythme fréquent, surtout entre 1981 et 1983, le VSIG se sert de son organe de presse,

²⁶³ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.18., note de Gerhard Winterberger à Louis von Planta sur l'influence des organisations patronales faïtières, 5 octobre 1984.

²⁶⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., note de Peter Hutzli sur les relations entre le Vorort et le commerce, 16 juin 1982, p. 6.

²⁶⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger, 26 novembre 1982.

²⁶⁶ AfZ, NL Carlo Jagmetti, 83, Discours de Gaston Thorn lors de l'assemblée générale du VSIG, 29 novembre 1983.

la *Schweizerische Handelszeitung*, pour adresser des messages au Vorort. En juillet 1981, un article signé Walter Steiner – mais dont Grisard estime qu’il a été directement écrit par Paul Eisenring²⁶⁷ – indique que la branche du commerce va se retirer du Vorort si ses revendications ne sont pas mieux prises en compte. Le ton de cet article est sans équivoque : « *Si, comme c’est le plus probable, les choses tournent au vinaigre, c’est-à-dire qu’il y a séparation, le commerce a la possibilité de créer sa propre association faîtière. Les commerçants pourraient alors envoyer leurs propres représentants dans les commissions d’experts de la Confédération et faire part de leurs préoccupations avec la force de conviction correspondante. Le fier Vorort devrait alors une fois de plus faire les frais de son attitude conservatrice et peu flexible et y laisser des plumes irrécupérables.* »²⁶⁸ En octobre 1981, c’est cette fois le journal *Bilanz* qui revient à la charge en évoquant le « *feu dans la maison* » (*Feuer im Dach*) au sein du Vorort. L’article rappelle lui aussi les velléités sécessionnistes issues du VSIG : « *Quelques grossistes trop zélés ont ensuite commencé à discuter de l’idée d’une délégation du commerce suisse qui, en excluant le Vorort, aurait entrepris de lutter contre le protectionnisme agricole helvétique.* »²⁶⁹ Il évoque les rencontres entre Gerhard Winterberger et Jürg Zeller – « *un libre-échangiste intransigeant* » (*einem kompromisslosen Freihändler*) – qui ont abouti au retrait des projets de scission du VSIG, mais pas à l’arrêt du profilage de ses dirigeants. En résumé, selon l’auteur, « *la porcelaine brisée a été recollée en silence. Mais les accents de la politique économique suisse se sont également déplacés en toute discrétion : à la pression des protectionnistes agricoles s’ajoute désormais une contre-pression plus forte du commerce et de l’industrie, qui cherchent en outre des alliés parmi les consommateurs.* »²⁷⁰ Enfin, en

²⁶⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 460.4.1., note de Gerhard Winterberger sur une discussion avec G. Grisard, 5 avril 1982, p. 5.

²⁶⁸ « *Schert Handel aus “Vorort” aus ?* », *Schweizerische Handelszeitung*, numéro 30, 23 juillet 1981. Cit. originale : « *Kommt es, was wahrscheinlicher ist, zum Eklat, d. h. zur Trennung, steht dem Handel der Weg zu einem eigenen Spitzenverband offen. Die Händler dürften dann ihre eigenen Vertreter in die Expertenkommissionen des Bundes entsenden und ihre Anliegen mit entsprechender Überzeugungskraft vorbringen. Der stolze Vorort müsste dann einmal mehr für seine konservative, wenig flexible Haltung büßen und nicht mehr zurückzuerlangende Federn lassen.* »

²⁶⁹ SCHWERTFEGER Richard, « *Spaltspitz im Käse* », *Bilanz*, octobre 1981. Cit. originale : « *Ein paar Übereifrige unter den Grosshändler begannen danach die Idee einer Delegation des schweizerischen Handels zu diskutieren, welche unter Ausschaltung des Vororts den Kampf gegen den helvetischen Agrarprotektionismus aufnehmen sollte.* »

²⁷⁰ SCHWERTFEGER Richard, « *Spaltspitz im Käse* »... Cit. originale « *Zerschlagenes Porzellan wurde in aller Stille wieder gekittet. Aber die Akzente in der schweizerischen Wirtschaftspolitik haben sich ebenfalls in aller Stille verschoben : Auf den Druck der Agrarprotektionisten kommt nun ein stärkerer Gegendruck von Handel und Industrie, die sich zudem nach Bundesgenossen bei den Konsumenten umsehen.* »

décembre 1981, la *Schweizerische Handelszeitung* revient sur un discours de Gustav Grisard lors de l'assemblée générale du VSIG, qui a insisté sur l'intention de la branche commerciale de se profiler dans la politique fédérale. Selon l'auteur, à nouveau Walter Steiner, « *la manière la plus rapide et la plus radicale d'obtenir le profilage tant désiré n'est plus un secret pour personne : en quittant le Vorort* »²⁷¹. Il ajoute que « *les voix du commerce qui sont lassées d'un alignement sur la politique du Vorort se multiplient proportionnellement à la prolifération du protectionnisme* »²⁷².

Face à cette dissidence, le Vorort montre plusieurs signes de bonne volonté qui vont permettre de calmer les velléités dissidentes du VSIG. Tout d'abord, l'entrée de Jürg Zeller dans la Commission fédérale de la concurrence est rapidement actée. Ensuite, l'un des secrétaires du Vorort, Peter Hutzli, est nommé référent sur les questions commerciales. Bien que l'organisation faîtière s'oppose fermement à l'intention du VSIG de lui définir un cahier des charges précis, son rôle consiste à assurer la liaison avec la Délégation du commerce dans toutes les questions qui la concernent, et de servir de relais à ses postulats. Il se fait rapidement connaître auprès des cercles des grossistes et de l'administration sous le surnom ironique de « *Mr Handel* », ce à quoi il tente vainement de s'opposer²⁷³. Surtout, l'entrée de Grisard au Vorort en 1985 va permettre d'intégrer la frange la plus revendicatrice du commerce et donc de la neutraliser dans une large mesure. Comme cela a été évoqué précédemment, le VSIG va toutefois continuer de proposer une refonte des organisations patronales existantes – ainsi qu'un plus grand rôle au sein de celles-ci – en relayant notamment les postulats de Christoph Blocher à la fin de la décennie.

5.3.2. Le rôle accru des multinationales au sein du Vorort et du réseau patronal européen

Au début des années 1980, plusieurs éléments tendent à pousser les multinationales à s'impliquer de manière croissante dans les organisations patronales et vers le développement de leurs propres canaux d'influence, qui concurrencent en partie le réseau d'organisations existantes²⁷⁴. Le principal

²⁷¹ « Warnschuss für Schwerhörige », *Schweizerische Handelszeitung*, numéro 50, 10 décembre 1981.

²⁷² « Warnschuss für Schwerhörige »... Cit. originale : « *Die Stimmen aus dem Handel, die einer "Treten-an-Vorort-Politik" überdrüssig sind, häufen sich proportional zum wuchernden Protektionismus.* »

²⁷³ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.7., Lettre de Gerhard Winterberger à Gustav Grisard, 22 avril 1982.

²⁷⁴ Sur la défense des intérêts des multinationales dans le cadre de l'intégration européenne, voir notamment CHANIER Christophe, « Entreprise et intégration européenne : le cas de la multinationale Philips », in :

facteur qui conditionne la volonté des multinationales d'obtenir des canaux d'influence à Bruxelles résulte du processus de dépossession croissante des prérogatives des pouvoirs nationaux au profit des instances communautaires. Comme cela a été explicité dans cette recherche, cette soustraction des compétences des États-nations a été voulue et promulguée directement par les milieux patronaux des États européens, surtout ceux qui proviennent d'un État qui joue un rôle étendu dans la sphère publique pour encadrer l'activité économique. Outre cet élément central, ainsi que la financiarisation croissante de l'économie, ou encore les critiques plus virulentes des syndicats à l'égard de ces géantes économiques, un autre aspect important réside dans la multiplication des affaires qui touchent les multinationales, en particulier en Suisse. Parmi de nombreux scandales, on peut évoquer notamment celui de Chiasso, ou le cas Roche/Adams développé dans la partie suivante, ou encore l'implication de Hans Schaffner dans la défense des multinationales auprès de l'ONU²⁷⁵. La fonction centrale des multinationales dans l'économie à cette période est reflétée bien évidemment par les indicateurs économiques, dont certains ont été esquissés au Chapitre 1, mais également par les trajectoires de carrière de certains des protagonistes majeurs de cette étude. Pour ne prendre que deux exemples, à l'issue de son mandat de presque vingt ans (1966-1984) à la tête de la Division du commerce, Paul Jolles entame des fonctions de président du conseil d'administration de Nestlé, tandis qu'Alexandre Jetzer quitte son poste de premier secrétaire du Vorort en 1980 pour être nommé directeur des finances de Sandoz.

L'importance croissante des multinationales dans l'USCI va se matérialiser par un changement de statuts au début des années 1980, qui correspond à une petite révolution dans la composition de l'organisation. La Chambre suisse du commerce, l'organe législatif de l'USCI, a pour fonction traditionnelle

DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat : de la guerre froide aux années soixante : actes du colloque de Louvain-la-Neuve des 10 et 11 mai 1990*, Berne, Peter Lang, 1993, pp. 101-110; JONES Geoffrey, MISKELL Peter, « European Integration and Corporate Restructuring: The Strategy of Unilever, c. 1957-c. 1990 », *The Economic History Review* 58(1), 2005, pp. 113-139; GROSBOSIS Thierry, « La stratégie de quelques multinationales à l'égard des traités de Rome et du Marché Commun 1957-1972 », in: VARSORI Antonio (ed.), *Inside the European Community: Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 227-254; BEREND Ivan, *The History of European Integration...*, pp. 95-199.

²⁷⁵ En juin 1978, la Déclaration de Berne publiée des documents issus de la succession de Christoph Eckenstein, un diplomate suisse actif auprès de l'ONU décédé prématurément. Ceux-ci montrent que l'ancien conseiller fédéral Hans Schaffner a défendu avec succès les multinationales au sein d'un groupe de « personnes éminentes » de l'ONU chargé d'examiner les conséquences des activités des multinationales sur les pays en développement. De nombreux documents sur cette affaire figurent notamment dans le dossier E2001E-01#1988/16# 1009* des AFB.

de représenter un savant dosage de tous les intérêts les plus importants du patronat industriel et commercial helvétique, tout en ménageant les sensibilités des différentes régions linguistiques. Elle est composée de représentants de sections qui doivent prendre en compte l'intérêt de branches entières ou d'un ensemble de secteurs régionaux (dans le cas des chambres de commerce). Le fait que l'USCI soit composée de sections et non directement d'entreprises entérine son statut d'organisation faîtière, tandis que ce sont les organisations sectorielles et cantonales qui s'adressent directement aux firmes. Ainsi, en 1977, la Chambre suisse du commerce est composée de 49 membres, qui représentent majoritairement l'industrie des machines et du textile (7 chacun), les grossistes (5), l'horlogerie (4), la chimie et l'habillement (3 chacun), ainsi que le papier, la construction, le ciment, les brasseurs, l'alimentaire et les assurances (2 chacun), une série d'autres domaines plus marginaux ne comptant qu'un seul représentant²⁷⁶. Le poids important d'anciennes branches d'industrie – surtout le textile – par rapport à des secteurs bien plus dynamiques – la chimie en particulier – s'explique par l'inertie de cette Chambre face aux évolutions du capitalisme suisse. Au niveau des régions, les membres sont majoritairement issus de Zurich (12), Bâle-Ville (6), Berne (5), Genève et Vaud (4), Argovie et Soleure (3), Lucerne, Thurgovie et Neuchâtel (2).

En 1977, dans le but de combattre la grande inertie de cet organe législatif, une vaste révision des statuts a été soumise à la discussion au sein du Vorort. Le but de celle-ci est alors de se débarrasser de clauses largement obsolètes, notamment l'article 11 qui fait encore référence à une subvention étatique alors que celle-ci n'est plus perçue depuis 1940, ou encore l'article 9 qui valide les décisions de la Chambre suisse du commerce si un quorum de dix membres est atteint, ce qui implique que les neuf membres du Vorort peuvent s'allier avec un seul membre de la Chambre pour prendre des décisions statutairement valides²⁷⁷. Néanmoins, ce sont des modifications informelles, qui ne sont pas destinées à être incluses dans les statuts, qui vont avoir une portée bien plus fondamentale que la révision officielle. Une proposition faite par Louis von Planta, qui vise à réduire le nombre des membres de la Chambre suisse du commerce, constitue le point de départ de ces discussions officieuses²⁷⁸. Cette idée est précisée par Bernhard Wehrli lors de la séance suivante du comité directeur : elle implique que l'organe législatif passe de 49 à 40 membres, désignés de manière soigneusement réfléchie. Ces *guidelines* pour la sélection des personnalités ne

²⁷⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1977, p. 9.

²⁷⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 janvier 1977, pp. 4-12.

²⁷⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 31 janvier 1977, p. 9.

doivent pas être inscrites directement dans les statuts, mais doivent servir de règlement interne et de *Gentlemen's Agreement* qui dicte la ligne de conduite du Vorort dans la nomination des membres. La proposition de Wehrli est de constituer 20 «mandats honoraires» (*Bezugsmandate*) et 20 «mandats fluctuants» (*fluktuierende Mandate*). La première catégorie «honoraires» attribuerait, d'une part, *de facto* un siège aux présidents des plus grandes sections (SSIC, VSM, etc.) et des grandes chambres de commerce (Bâle, Zurich, Genève, etc.). En accordant spécifiquement ces sièges aux présidents des sections, il s'agit surtout d'éviter que la Chambre suisse du commerce ne soit composée que de fonctionnaires patronaux qui n'exercent pas de responsabilité directe dans l'économie. D'autre part, et Wehrli qualifie lui-même cette idée de «peut-être plus révolutionnaire» (*vielleicht revolutionärer*), ces mandats honoraires seraient en partie attribués à des dirigeants de grandes entreprises, avec lesquelles le Vorort se doit d'être en contacts étroits²⁷⁹. Quant aux «mandats fluctuants», ils seraient répartis entre les branches et les régions afin de prendre en compte la structure de l'industrie et du commerce suisses ainsi que son évolution. Ils serviraient également à assurer la présence des PME, ainsi que, dans certains cas, d'un parlementaire actif, «éventuellement aussi une femme»²⁸⁰. Cette deuxième catégorie serait marquée par une rotation dans l'attribution des sièges, contrairement aux mandats honoraires qui resteraient fixes. Lors de la séance suivante, le procès-verbal se réfère aux propos de Wehrli, qui considère que le système de mandats honoraires existe déjà en partie, puisque la plupart des membres proviennent du même secteur économique que leurs prédécesseurs, mais qu'il est appliqué de manière «chaotique»²⁸¹. Trois ans plus tard, lors d'une séance du 25 août 1980, le Vorort décide d'amender rétrospectivement cette formulation, avec pour motif ces indications de Louis von Planta: «*Le Dr Wehrli n'a pas utilisé le terme "chaotique". Comme il n'est certainement pas approprié de parler de situation "chaotique", cette phrase devrait être corrigée dans le procès-verbal afin qu'un futur historien du Vorort ne puisse pas conclure que nous avons connu une situation chaotique dans la seconde moitié des années 1970 en ce qui concerne la Chambre suisse du commerce.*»²⁸²

²⁷⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 février 1977, p. 11.

²⁸⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 février 1977, p. 12.

²⁸¹ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1977, p. 8.

²⁸² AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.28, Procès-verbal de la séance du Vorort du 25 août 1980, p. 7. Cit. originale: «*Herr Dr. Wehrli hat den Ausdruck "chaotisch" nicht verwendet. Da es bestimmt nicht angebracht ist, von "chaotischen" Zuständen zu sprechen, sollte dieser Satz im Protokoll korrigiert werden, damit nicht ein künftiger Geschichtsschreiber über den Vorort zur Schlussfolgerung gelangen könnte, wir hätten in der zweiten Hälfte der Siebzigerjahre, was die Schweizerische Handelskammer anbelangt, chaotische Zustände gehabt.*»

Selon Wehrli – cette formulation n'est cette fois pas amendée – la division entre deux types de mandats «*devrait paraître révolutionnaire dans de nombreux endroits*»²⁸³, et elle pourrait également donner l'impression qu'une catégorie privilégiée (celle des mandats honoraires) est mise en place. La conséquence la plus importante des mandats honoraires est de prévoir une porte d'entrée directe pour les multinationales au sein de l'USCI, ce qui n'a jamais été réalisé en plus d'un siècle d'existence de l'organisation. Comme l'indique le premier secrétaire, «*l'idée la plus révolutionnaire serait de prévoir, outre les mandats honoraires de certaines chambres de commerce et organisations sectorielles, ceux de certaines entreprises*»²⁸⁴. Comme justification pour cette prise en compte directe de la représentation des multinationales, Wehrli rappelle que «*lors du traitement de questions matérielles de quelque nature que ce soit, nous constatons toujours l'importance accrue qu'il convient d'accorder non seulement aux demandes spécifiques, mais aussi à la richesse de l'expérience de certaines grandes entreprises*»²⁸⁵. En particulier, les *guidelines* du Vorort prévoient d'accorder, sur les vingt mandats honoraires, sept sièges aux multinationales.

Finalement, ces *guidelines* sont acceptées par le comité directeur de l'organisation lors de sa séance du 23 mai 1977. En introduction, le document rappelle qu'il s'agit explicitement de ne pas procéder par une modification des statuts, afin de ne pas provoquer de trop vives discussions au sein de la Chambre suisse du commerce²⁸⁶. Il est prévu d'accorder sept sièges aux organisations sectorielles, qui seront répartis parmi une série d'entre elles qui sont explicitement nommées²⁸⁷. Un autre groupe d'une taille comparable doit être constitué par les présidents de certaines chambres de commerce, qui sont également mentionnées dans le texte²⁸⁸. Enfin, un dernier groupe de mandats honoraires est, comme prévu, accordé aux multinationales, dont

²⁸³ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1977, p. 8. Cit. originale : «*dürfte vielerorts revolutionär wirken*».

²⁸⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1977, p. 8. Cit. originale : «*Am revolutionärsten wäre der Gedanke, neben den Bezugsmandaten bestimmter Handelskammern und Fachverbände auch solche bestimmter Firmen vorzusehen.*»

²⁸⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Procès-verbal de la séance du Vorort du 28 mars 1977, p. 8. Cit. originale : «*Bei der Behandlung von Sachfragen irgendwelcher Art erleben wir jedenfalls immer wieder die gesteigerte Bedeutung, die nicht nur den spezifischen Anliegen, sondern auch dem Erfahrungsschatz einzelner Grossfirmen beizumessen ist.*»

²⁸⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 1.5.3.24, Annexe au procès-verbal de la séance du Vorort du 23 mai 1977 : *Guidelines* betreffend Bezugsmandate in der Schweizerischen Handelskammer (SHK).

²⁸⁷ Il s'agit des suivantes : VSM, SSIC, Chambre suisse de l'horlogerie, Chambre suisse du textile, Association suisse des assurances, Société suisse des entrepreneurs ou Groupe de l'industrie suisse du génie civil, VSIG ou Syndicat des maisons suisses du commerce mondial et du commerce de transit.

²⁸⁸ Les cantons pris en compte sont ceux de Vaud, Genève, Berne, Bâle, Argovie, Zurich et Saint-Gall.

sept sont là aussi explicitement mentionnées²⁸⁹. Pour l'autre moitié des sièges, les mandats fluctuants, ils seraient répartis entre les différents secteurs et régions du pays afin de refléter de manière équilibrée la structure toujours changeante de l'organisation. Ainsi, avec ces principes imposés par le comité directeur sans passer par un changement de statuts, et donc en faisant fi du fonctionnement démocratique de l'organisation, l'USCI accorde, pour la première fois de son histoire, directement une représentation aux grandes multinationales du pays. Cela reflète l'importance croissante de ces géantes dans la structure du capitalisme suisse, et *a fortiori* dans les intérêts représentés par les organisations patronales.

Une autre indication de la présence toujours plus imposante des multinationales sur la scène nationale et internationale est la visite d'une délégation de Ciba-Geigy à Bruxelles en juin 1982. Cette puissante entreprise a installé dès 1978 une représentation « européenne » à Paris, soit onze ans avant l'ouverture du bureau bruxellois du Vorort. Ses missions principales sont d'entretenir des contacts permanents avec les institutions européennes, la Mission suisse à Bruxelles ainsi que les parlementaires à Strasbourg²⁹⁰. À l'aide de l'analyse de l'affaire Roche/Adams dans la partie suivante, le fait qu'une multinationale de la chimie bâloise installe une représentation autonome proche du Parlement européen à la fin des années 1970 deviendra plus compréhensible. Ciba-Geigy n'est pas la seule entreprise suisse à tenter d'obtenir une influence directe sur Bruxelles, puisqu'une autre géante de la chimie, Hoffmann-La Roche, a mandaté depuis 1981 l'avocat Jean Russotto, du cabinet d'avocats *Oppenheimer Lawfirm*, pour assurer le suivi des lois communautaires qui concernent ses intérêts. De plus, depuis les années 1970, de nombreuses multinationales suisses passent par des bureaux de conseil à Bruxelles, en particulier l'un d'entre eux qui est dirigé par un ancien fonctionnaire de la CEE (*J. M. Didier & Associates*), pour obtenir des rapports sur les objets qui les concernent²⁹¹. La délégation de Ciba-Geigy envoyée à Bruxelles en 1982 est emmenée par le président du conseil d'administration de la firme, Louis von Planta, et composée également du vice-président de l'entreprise, Ernst Vischer, de W. Wenger et de Pierre Thioly, le représentant de Ciba-Geigy auprès des institutions européennes. Bien que von Planta soit également président du Vorort, le compte rendu de la visite réalisé par

²⁸⁹ BBC, Sulzer, Nestlé, Hoffmann-La Roche, Ciba-Geigy, Sandoz et « une grande banque ».

²⁹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 291.4.2.3.7., « Welche Kontakte unterhält CIBA-GEIGY zu den EG-Instanzen ? », note de M. E. Benz, 18 octobre 1983.

²⁹¹ AfZ, NL Franz Blankart, 129 (V), Lettre de Franz Blankart à Adrian Gnehm (Brown Boveri SA), 10 octobre 1972.

Thioly rappelle qu'il est «*venu essentiellement en tant que président de Ciba-Geigy*»²⁹². Alors qu'aucun conseiller fédéral en charge de l'économie ne s'est rendu officiellement à Bruxelles depuis 1972 et la signature de l'accord de libre-échange, les représentants de la grande chimie bâloise ont rencontré trois commissaires européens (Étienne Davignon, Ivor Richard et Frans Andriessen) ainsi que quatre directeurs généraux des services de la Commission (Roy Denman, Frans Braun, Paolo Fasella et Pierre Duchâteau). Von Planta a également rencontré l'ambassadeur de Suisse en Belgique, Jacques Ruedi, le chef de la mission suisse à Bruxelles, Pierre Cuénoud, ainsi que le secrétaire général de l'UNICE, Bernard Sassen. Lors de son entretien avec Davignon, von Planta a suggéré l'idée de créer un groupe d'entreprises importantes de l'industrie chimique européenne afin de définir les grands axes de la recherche pour les vingt années qui suivent, groupe auquel le Commissaire à l'énergie s'est déclaré prêt à participer à tout moment. L'objectif est spécifiquement de positionner l'industrie chimique européenne en tête du secteur mondial des biotechnologies, sur lequel elle est en avance par rapport à ses concurrents américains et japonais. Quelques jours après cette visite à Bruxelles, Ciba-Geigy prévoit de recevoir entre 30 et 40 parlementaires européens à Bâle, dont la présidente de la délégation interparlementaire Suisse-CEE, Elise Boot²⁹³. En novembre 1982, comme suivi de cette initiative, Pierre Duchâteau rend visite à Louis von Planta en Suisse et il est convenu que la Commission européenne invitera officiellement Ciba-Geigy à créer un groupe de travail²⁹⁴. Le commissaire Davignon s'est officiellement engagé à participer à la première séance du groupe de travail à mettre en place²⁹⁵. Le rapport de la discussion avec Duchâteau indique qu'il n'est pas prévu de faire appel aux fédérations nationales, ce qui signifie que ce groupe se situe au niveau des multinationales et non des organisations patronales²⁹⁶. En mars 1983, von Planta reçoit effectivement une invitation officielle de Davignon qui lui enjoint de fonder ce groupe de travail²⁹⁷.

Loin de concurrencer les canaux diplomatiques traditionnels, ces initiatives privées sont vues avec bienveillance et sont même encouragées par les autorités

²⁹² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 732, Compte rendu de la visite à Bruxelles de Louis von Planta, p. 13.

²⁹³ AFB, E2210.1#1996/273# 256*, note sur la rencontre entre Pierre Thioly et Pierre Cuénoud, 26 février 1982.

²⁹⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 732, note (non signée) à Cornelio Sommaruga sur la visite de Louis von Planta à Bruxelles, 1^{er} décembre 1982, p. 1.

²⁹⁵ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 732, Lettre de Louis von Planta à Paul Jolles, 14 décembre 1982.

²⁹⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.2. 732, note (non signée) à Cornelio Sommaruga sur la visite de Louis von Planta à Bruxelles, 1^{er} décembre 1982, p. 4.

²⁹⁷ AFB, E2210.1#1996/273# 256*, Lettre d'Étienne Davignon à Louis von Planta, 1^{er} mars 1983.

helvétiques. Comme déjà indiqué, les organisations patronales doivent, selon la stratégie esquissée principalement par Franz Blankart, jouer un rôle majeur dans l'intégration de deuxième génération entre la Suisse et la CEE. En plus des organisations traditionnelles, les multinationales doivent également jouer un rôle actif dans la stratégie qui vise à obtenir un accès précoce aux projets de la Commission européenne afin de les orienter en faveur des intérêts économiques des milieux dirigeants suisses. Comme l'exprime Blankart en 1987, après avoir énuméré différents canaux d'influence sur Bruxelles, tels que les représentations diplomatiques, les contacts parlementaires, les visites ministérielles, ou encore les réseaux patronaux et syndicaux :

«Un dernier canal, que je considère comme extrêmement important, mais auquel on accorde trop peu d'attention, passe par les filiales de multinationales suisses établies dans l'espace communautaire. Là aussi, le principe de réciprocité doit s'appliquer. Ces filiales sont considérées juridiquement comme des entreprises du pays d'accueil et sont donc membres des organisations patronales nationales. Mais celles-ci sont consultées par la Commission de la CE avant qu'une directive ne soit établie. Il est souvent plus efficace qu'un représentant de Ciba-Geigy France, par exemple, fasse valoir les souhaits de son entreprise au sein de sa fédération patronale française en tant que représentant d'une entreprise française, plutôt que de le faire par voie officielle, en étant éventuellement informé beaucoup plus tard ; cela pose en outre des questions de prestige, de perte de face.»²⁹⁸

Le fait que Blankart fasse explicitement référence à Ciba-Geigy ne résulte pas du hasard, puisque cette entreprise est fortement impliquée dans les réseaux des multinationales durant les années 1980. En plus de sa rencontre avec la Commission européenne en juin 1982, Ciba-Geigy est également activement représentée parmi un groupe qui va provoquer une réforme de l'UNICE comparable à celle qui s'est produite au sein du Vorort : l'*European Round Table of Industrialists* (ERT).

²⁹⁸ AFB, E1050.15#1994/313# 5*, Procès-verbal de la séance de la Commission du commerce extérieur du Conseil national, 19 février 1987, pp. 31-32. Cit. originale : «*Ein letzter Kanal, den ich für ausgesprochen wichtig halte, der aber viel zu wenig beachtet wird, läuft über die Tochterfirmen schweizerischer Konzerne, die im EG-Raum niedergelassen sind. Auch hier muss das Prinzip der Gegenseitigkeit gelten. Diese Tochterfirmen werden rechtlich als Firmen des Gastlandes angesehen und sind daher in den nationalen Verbänden. Diese aber werden von der EG-Kommission konsultiert, bevor eine Richtlinie aufgestellt wird. Oft ist es effizienter, wenn beispielsweise ein Vertreter der Ciba-Geigy France in seinem französischen Verband als Vertreter einer französischen Firma die Wünsche seiner Firma einbringt, als wenn wir, unter Umständen sehr viel später informiert, dies auf offiziellem Weg tun ; damit sind zudem Fragen des Prestiges, des Gesichtverlustes verbunden.*»

À cette période, plusieurs initiatives issues des multinationales convergent vers l'objectif de renforcer leur influence à Bruxelles. Par exemple, la Chambre de commerce américaine en Belgique possède un *EC Committee* composé de 38 multinationales qui ont des succursales dans le marché commun²⁹⁹. L'organisation précoce de cet organe résulte du fait que les multinationales américaines sont parmi les plus touchées par la Directive Vredeling de 1979, une initiative de la Commission qui prévoit des mécanismes de consultation renforcés entre le siège d'une multinationale et les employés de ses filiales, puisque celle-ci contient des dispositions extraterritoriales³⁰⁰. Ce comité fait partie, aux États-Unis, de l'*US Industry Coordinating Group*, qui comprend quatre organisations patronales faïtières. Il a mis en place dix groupes de travail, chargés d'élaborer des positions communes à diffuser auprès des institutions européennes. Au niveau des multinationales européennes, le premier signe de cette volonté d'influence à Bruxelles remonte à 1967, date de fondation du Groupe des présidents des grandes entreprises européennes, qui réunit une douzaine de hauts dirigeants des firmes multinationales du marché commun³⁰¹. Il tient deux réunions par année, qui se déroulent sur vingt-quatre heures et sont composées d'un repas le soir et d'un autre le lendemain midi, au cours duquel une personnalité locale présente une conférence. Il a été fondé par Arnaud de Vogüé (président de Saint-Gobain) et le comte Boël (président de Solvay, groupe de chimie belge). Un secrétariat «semi-permanent» est assuré par Hubert Carniaux, représentant de Fiat à Bruxelles; du côté français, trois postes sont répartis alternativement entre les présidents de Pechiney-Ugine-Kuhlmann (PUK), Rhône-Poulenc, Saint-Gobain et la Compagnie Générale d'Électricité. Selon un retour historique du CNPF sur ce Groupe des présidents en 1982, «*ce groupe informel fonctionne comme une sorte de club de gens de bonne compagnie qui se parlent entre eux de leurs problèmes, échangent des informations et des points de vue sur des questions essentiellement économiques débouchant et débordant sur des questions politiques et n'ont pas vocation à prendre des positions ou à forger*

²⁹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., «A Stronger UNICE», Rapport de Bernard Sassen aux membres de l'UNICE, mars 1984, p. 10 et annexe II.

³⁰⁰ COWLES Maria Green, «L'européanisation de l'action politique des multinationales», *Politique étrangère* 62(2), 1997, pp. 311-312.

³⁰¹ COWLES Maria Green, «The changing Architecture of Big Business», in: ASPINWALL Mark, GREENWOOD Justin (eds.), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, Londres, Routledge, 1998, pp. 108-125; VAN APELDOORN Bastiaan, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Londres, Routledge, 2002, pp. 87-88.

une doctrine adoptable par l'ensemble des membres du club»³⁰². L'aspect secret de cette structure est souligné par l'organisation française, dans la mesure où ce Groupe «*constitue une enceinte très fermée, dont le résultat des délibérations n'est pas accessible, qui n'a jusqu'à présent débouché sur rien de perceptiblement très concret, et qui n'entretient que des liaisons officieuses avec la Commission de Bruxelles*».

Les multinationales suisses ne sont pas en retrait dans cette activation de leurs réseaux européens. Sabine Pitteloud indique que plusieurs d'entre elles se réunissent avec d'autres grandes entreprises européennes entre 1972 et 1973 en parallèle aux réunions du CIFE ; ces rencontres seront finalement dissoutes à l'issue de trois séances seulement³⁰³. Par la suite, des représentants de Nestlé et Sandoz prennent l'initiative de constituer un nouveau groupe composé des industries transformatrices ; celui-ci ne sera finalement qu'un projet mort-né. Toutefois, il symbolise un mouvement général de multinationalisation des économies auquel le capitalisme suisse n'échappe pas. Autre signe de cette tendance, quelques années auparavant, en 1974, René Frey, dirigeant de SIG (*Schweizerische Industrie Gesellschaft*), président du VSM et membre du Vorort, s'était entretenu directement avec le président de la Commission européenne, François-Xavier Ortoli³⁰⁴. En plus de l'objectif de réunir de l'information à un stade précoce, il faut aussi mettre cette activité en rapport avec les critiques de plus en plus fortes qui portent sur les abus des multinationales, les scandales financiers et l'exploitation des ressources et de la main-d'œuvre qu'elles provoquent dans les pays du sud. En particulier, lors de la CDIFE de 1976, la délégation helvétique a insisté sur l'importance d'une plus grande participation des entreprises aux débats publics, et ce, notamment en raison des «*dommages*» causés à leur image par la publication de l'ouvrage de Jean Ziegler, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon*³⁰⁵.

En ce qui concerne plus particulièrement l'ERT (voir Tableau 19), cette table ronde d'industriels a émergé à la suite de deux réunions de dix-sept dirigeants d'entreprises européens, en avril et juin 1983 à Paris³⁰⁶. Ces séances

³⁰² ACNPF, 2000 021 2, note de Vincent Carbonel au président du CNPF, Yvon Gattaz, sur la réunion du groupe restreint à haut niveau présidé par M. Carli dans le cadre de l'UNICE, 1^{er} septembre 1983.

³⁰³ PITTELOU Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, pp. 320-321.

³⁰⁴ AFB, E7113A#1988/175# 36*, Lettre de Paul Jolles à René Frey, 4 avril 1974.

³⁰⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.2.5.1., note de G. Winterberger sur la réunion du CDIFE à La Haye, 9 juillet 1976.

³⁰⁶ Sur l'*European Round Table of Industrialists*, voir COWLES Maria Green, «*Setting the Agenda for a New Europe: The ERT and EC 1992*», *Journal of Common Market Studies* 33(4), 1995, pp. 501-526; COWLES Maria Green, «*L'europanisation de l'action politique des multinationales*», *Politique étrangère* 62(2), 1997, pp. 309-324; VAN APELDOORN Bastiaan, «*Transnational Class Agency and*

ont été convoquées par le directeur général de Volvo, Pehr G. Gyllenhammar, ce qui a valu à l'ERT d'être également appelée « Groupe Gyllenhammar ». La table ronde inclut des industriels de l'Europe non communautaire et autorise l'adhésion d'entreprises du secteur public et nationalisées. Elle est directement calquée sur un modèle américain qui est apparu au cours des années 1970, composé de plus de 200 dirigeants de multinationales, l'*US Business Roundtable*. Son objectif est d'orienter son action dans un sens différent des autres instances dans lesquelles sont représentés les dirigeants d'entreprises (notamment le Groupe des présidents des grandes entreprises européennes) et d'obtenir une influence sur les travaux de l'UNICE, ce qui est symbolisé par la participation du secrétaire général de l'UNICE à la réunion préparatoire à la deuxième séance de l'ERT. La volonté de promouvoir une étroite collaboration avec l'UNICE n'est pas étonnante dans la mesure où les projets du Parlement européen – élu au suffrage universel depuis 1979 – et de la Commission européenne touchent de plus en plus directement aux intérêts des multinationales. Toutefois, les négociations sur la Directive Vredeling mettent également en lumière les lacunes du travail de l'UNICE, qui est accusée par les multinationales de n'avoir pas suffisamment obtenu de concessions favorables³⁰⁷.

En fait, l'ERT a été précédée directement par un autre regroupement de multinationales européennes, l'*European Enterprise Group*, qui s'est constitué en 1980 avec pour objectif principal de transformer l'UNICE en représentant les intérêts des grandes entreprises directement à l'intérieur de l'organisation. Lors de la première rencontre de l'ERT à Paris, deux commissaires européens, Étienne Davignon et François-Xavier Ortoli, sont présents et se font remettre un mémorandum intitulé « Fondations pour l'avenir de l'industrie européenne ». Ce document consiste en un plan de relance de l'économie européenne visant à créer un cadre légal et politique stable pour les multinationales. Il peut être interprété comme l'un des fondements de l'Acte unique européen³⁰⁸ et représente bien la vocation de l'ERT de se positionner sur des problématiques

European Governance: The Case of the European Round Table of Industrialists », *New Political Economy* 5(2), 2000, pp. 157-181 ; VAN APELDOORN Bastiaan, « The European Round Table of Industrialists: Still a Unique Player? », in : GREENWOOD Justin (ed.), *The Effectiveness of EU Business Associations*, Londres, Palgrave Macmillan, 2002, pp. 194-205 ; COWLES Maria Green, « L'ERT (European Round Table of Industrialists): les grands industriels et la promotion du grand marché européen », in : BUSSIÈRE Éric, DUMOULIN Michel, SCHIRMANN Sylvain (éd.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle : La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2018, pp. 233-240.

³⁰⁷ COWLES Maria Green, « L'eupéanisation de l'action politique des multinationales »..., p. 312.

³⁰⁸ COWLES Maria Green, « L'eupéanisation de l'action politique des multinationales »..., p. 315.

Tableau 19. Liste de membres de l'ERT en juin 1984³⁰⁹

Nom	Entreprise (pays)
Umberto Agnelli	Fiat (Italie)
Carlo de Benedetti	Olivetti & Co (Italie)
John Clark	Plessey (Grande-Bretagne)
Wisse Dekker	Philips (Pays-Bas)
Kenneth Durham	Unilever (Grande-Bretagne)
Roger Fauroux	Saint-Gobain (France)
Pehr G. Gyllenhammar	Volvo (Suède)
Bernard Hanon	Renault (France)
Olivier Lecerf	Lafarge (France)
Ian Macgregor	National Coal Board (Grande-Bretagne)
Helmut Maucher	Nestlé (Suisse)
Hans Merkle	Bosch (RFA)
Curt Nicolin	ASEA (Suède)
Antony Pilkington	Pilkington (Grande-Bretagne)
Louis von Planta	Ciba-Geigy (Suisse)
Antoine Riboud	BSN (France)
Stephan Schmidheiny	Eternit (Suisse)
Wolfgang Seelig	Siemens (RFA)
Dieter Spethmann	Thyssen (RFA)
Jacopo Vittorelli	Pirelli (Italie)

générales, plutôt que sur des lois spécifiques ou des thématiques sectorielles. En 1984, une grande partie des membres de l'ERT sont à l'origine de la création d'une entreprise, Euroventures, dotée d'un capital de 30 millions de dollars et chargée d'investir dans des fonds d'investissement prometteurs

³⁰⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., Liste des membres de l'ERT, juin 1984.

en Europe³¹⁰. La table ronde acquiert rapidement un rôle prééminent pour les multinationales européennes, ce qui pousse le Groupe des présidents des grandes entreprises européennes à la dissolution en 1988.

C'est dans le cadre de cette forte concurrence issue des multinationales que doit se comprendre la restructuration de l'UNICE qui survient au début des années 1980. En fait, à cette période, l'UNICE se trouve tiraillée entre deux problématiques. La première concerne son budget, tandis que la seconde est liée à la concurrence des multinationales. Sur le plan financier, tout d'abord, certains membres, au premier rang desquels figurent la Confindustria et le CNPF, lui reprochent d'être trop dépensière par rapport aux résultats concrets obtenus et réclament une baisse des cotisations. Du côté du CNPF, un document d'Antoine Veil, président du groupe de travail des affaires européennes de l'organisation, daté de 1979, présente un bilan sans équivoque de l'action de l'UNICE :

«Le fonctionnement actuel de l'UNICE est peu satisfaisant et prête le flanc à bien des critiques justifiées : tendance à la routine bureaucratique et au suivisme sans initiative, laminage des positions sur le plus petit commun dénominateur, volonté de traiter systématiquement tous les problèmes communautaires sans sélection ni hiérarchisation suffisante, information insuffisante des fédérations, collaboration difficile avec un secrétariat trop souvent enclin soit à la faiblesse vis-à-vis de la Commission européenne, soit aux initiatives individuelles sans consultation des fédérations. Au total, le rapport qualité-prix des services rendus par l'UNICE est mauvais. La situation de l'UNICE sur la scène européenne reste et restera néanmoins essentielle. La question n'est donc pas de remettre en cause son existence, mais d'en améliorer le fonctionnement et le rendement.»³¹¹

Depuis le début des années 1970, la clé de répartition des cotisations de l'UNICE est décidée selon un système complexe qui prend en compte les valeurs de 1972 du Produit national brut (PNB) des membres et des associés de l'UNICE, en les divisant par tranches³¹². Selon ce calcul, les pays qui ont un PNB supérieur à 100 milliards de dollars, c'est-à-dire la RFA, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, doivent chacun contribuer à hauteur de 17,7 %

³¹⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., Communiqué de presse de l'ERT, 25 juin 1984.

³¹¹ ACNPF, 72 AS 1773, «Travaux du groupe de travail des affaires européennes du CNPF présidé par M. Antoine Veil», 12 novembre 1979.

³¹² AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.1., note de la Fédération des industries espagnoles sur le budget de l'UNICE, 23 juin 1983.

du budget (ce qui signifie qu'ils fournissent à eux quatre plus de 70 % du budget de l'organisation), contre 5,1 % pour un PNB entre 25 et 50 milliards, 3,2 % entre 15 et 25 milliards, 1,4 % entre 10 et 15 milliards, 1 % entre 5 et 10 milliards, et 0,2 % en dessous. Les pays associés sont eux liés aux tranches inférieures par rapport à leur PNB, soit par exemple 3,2 % pour la Suisse, la Suède et l'Espagne, alors que la valeur de leur PNB les placerait dans la tranche de 5,2 % en tant que membres à part entière. Ces valeurs sont ensuite légèrement modifiées par l'entrée, puis la sortie de la fédération turque et par l'association avec l'organisation chypriote, raison pour laquelle la clé indiquée sur le tableau 20 ci-dessous est très légèrement différente. En 1983, le comité exécutif élargi décide d'un gel des dépenses et mandate le comité des finances de l'organisation afin qu'il propose une nouvelle clé de répartition des cotisations. Celui-ci est composé d'un représentant du CNPF, de la fédération belge, du VNO, du BDI et de la CBI, tandis que trois sièges sont attribués aux membres associés, dont un partagé entre le Vorort et la VÖI.

Or, au vu de la forte proportion du budget qui est couverte par les quatre plus grandes organisations, la Confindustria fait pression pour que les membres associés augmentent leurs contributions, ce à quoi le Vorort réplique que ses cotisations représentent 18,4 % de celles de la Confindustria, alors qu'il n'emploie que 4,8 % du personnel de la fédération italienne uniquement à Rome³¹³.

Deuxième problématique à laquelle est confrontée l'UNICE, dès le comité exécutif élargi du 30 juin 1983, le secrétaire général Bernard Sassen exprime ses craintes face au Groupe Gyllenhammar, dont il est redouté qu'il ait d'ores et déjà plus d'audience auprès de la Commission européenne que l'UNICE³¹⁴. En fait, l'initiative italienne pour revoir la clé de répartition du budget de l'organisation ainsi que les pressions extérieures induites par la structuration des multinationales poussent rapidement l'organisation à jeter les bases d'une profonde réforme. Lors du comité exécutif élargi du 13 octobre 1983, l'UNICE met en place un groupe de travail chargé de se pencher sur le rôle, les fonctions, les méthodes de travail, la structure et les activités de l'organisation³¹⁵. La création de ce comité d'examen est confirmée par le Conseil des présidents du 1^{er} décembre 1983, qui marque le 25^e anniversaire de la «deuxième»

³¹³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.1., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger sur le Comité exécutif élargi de l'UNICE du 30 juin 1983.

³¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.1., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger...

³¹⁵ Le groupe est dirigé par P. Schade-Poulsen et composé de Stig H. Hästö (Finlande), Hugo Herbert-Jones (CBI), N. Küng (BDI), Flavio Mondello (Confindustria), R. Pelletier (CNPF), R. Pulinckx (FEB) et B. Sassen (UNICE).

Tableau 20. Répartition des cotisations de l'UNICE en 1983³¹⁶

Pays	Cotisations (CHF)	Cotisations (%)	Population (en milliers)	Population (%)	Emplois industriels (en milliers)	Emplois industriels (%)
RFA	660 404	17,63	61 682	17,61	11 327	21,98
Italie	660 404	17,63	57 197	16,33	7 772	15,08
France	660 404	17,63	53 962	15,4	7 598	14,74
Royaume-Uni	660 404	17,63	56 020	15,99	9 293	18,03
Belgique	189 810	5,07	9 852	2,81	1 304	2,53
Pays-Bas	189 810	5,07	14 226	4,06	1 489	2,89
Danemark	121 299	3,24	5 122	1,46	750	1,46
Grèce	53 536	1,43	9 740	2,78	994	1,93
Irlande	38 187	1,02	3 440	0,98	372	0,72
Luxembourg	7 862	0,21	365	0,1	61	0,12
Portugal	7 862	0,21	9 930	2,83	1 412	2,74
Total membres	3 249 982	86,78	281 536	80,36	42 372	82,21

³¹⁶ AFZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.1., Annexe à la lettre de la Confindustria du 10 juin 1983. La conversion de francs belges à francs suisses a été effectuée à l'aide des valeurs disponibles sur: <http://www.measuringworth.com/exchange/global/>.

Pays	Cotisations (CHF)	Cotisations (%)	Population (en milliers)	Population (%)	Emplois industriels (en milliers)	Emplois industriels (%)
Espagne	121 299	3,24	37 682	10,76	4 058	7,87
Suède	121 299	3,24	8 324	2,38	1 364	2,65
Suisse	121 299	3,24	6 393	1,82	1 190	2,31
Autriche	53 536	1,43	7 515	2,15	1 236	2,4
Finlande	38 187	1,02	4 798	1,37	753	1,46
Norvège	38 187	1,02	4 100	1,17	567	1,1
Chypre	1 114	0,03	-	-	-	-
Total associés	494 919	13,22	68 812	19,64	9 168	17,79
Total	3 744 901	100	350 348	100	51 540	100

UNICE, avec la présence du président de la Commission européenne, Gaston Thorn. Toutefois, avant même d'avoir publié ses conclusions, ce groupe de travail est court-circuité par un rapport unilatéralement rédigé par le secrétaire général de l'UNICE, Bernard Sassen, en mars 1984³¹⁷. Cette démarche provoque une protestation officielle du vice-président de l'UNICE, le Finlandais Stig H. Hästö³¹⁸. Dès le début de son rapport, Sassen indique que les grands exportateurs, en particulier les multinationales, représentent désormais les éléments moteurs de l'intégration européenne. Il critique la mauvaise répartition des rôles entre les deux organes principaux de l'UNICE, le Conseil des présidents (composé des dirigeants des fédérations nationales) et le Comité exécutif (composé des représentants permanents et des directeurs généraux des fédérations). En particulier, le but du comité exécutif, chargé d'être un organe mixte entre le Conseil des présidents et le troisième organe de l'UNICE, le Comité des représentants permanents, n'est pas atteint, puisque les directeurs généraux sont généralement absents des séances, ce qui implique que cet organe ne se distingue pas du Comité des représentants permanents. Sassen propose de définir le Conseil des présidents comme l'organe décisionnel, doté des pleins pouvoirs et chargé d'orienter la politique de l'UNICE. Le comité exécutif serait, lui, chargé de superviser le travail au jour le jour de l'organisation. Cette proposition n'est pas sans rappeler ce qui se fait déjà par exemple au sein de l'USCI, qui divise les rôles de manière similaire entre le Vorort et le secrétariat. Une des propositions phares de Sassen est que les forces motrices de l'intégration, appelées «EM» («*Europe Minded*» ou «éléments moteurs»), c'est-à-dire les multinationales, disposent de leur propre organe consultatif au sein de l'UNICE. Ce groupe serait composé d'une vingtaine de grands patrons, nommés par les fédérations nationales selon un accord préalable destiné à donner un poids représentatif aux différents secteurs et pays concernés. Selon Sassen, «*un élément "EM" au sein de l'UNICE réduirait la tentation de créer des groupes en dehors de l'UNICE et faciliterait le maintien des contacts informels*»³¹⁹. Sassen propose également un élargissement du secrétariat de l'organisation, composé alors de 30 personnes, et la réunion des nombreux groupes de travail en quatre grandes sections : affaires économiques et financières, affaires sociales, relations

³¹⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., «A Stronger UNICE», Rapport de Bernard Sassen aux membres de l'UNICE, mars 1984.

³¹⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., Lettre de Stig H. Hästö à G. Carli, 18 avril 1984.

³¹⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., «A Stronger UNICE», Rapport de Bernard Sassen aux membres de l'UNICE, mars 1984, p. 12. Cit. originale : «*An "EM" element within UNICE would reduce the temptation to set up groups outside UNICE and make it easier to maintain informal contacts.*»

Tableau 21. Aperçu de l'ensemble des groupes de travail et commissions de l'UNICE à la fin des années 1970³²⁰

Nom du groupe	Représentation suisse (état en 1983) ³²¹
Bureau de politique économique	
Commission de recherche et développement	
Commission sociale	E. Duc (UCAPS)
Comité de liaison d'employeurs	
Commission « Règles de concurrence »	
Groupe de coordination « entreprises multinationales »	E. Zollinger (Ciba-Geigy)
Commission fiscale	
Commission des transports	
Commission de politique commerciale	
Commission « environnement » UNICE/ CIFE	
<i>Environment Steering Group</i>	
Commission « politique de la consommation »	
Commission « pays en développement »	
Commission des industries agricole et alimentaire	E. Libbrecht (Nestlé)
Groupe restreint « matières premières »	
Commission des petites et moyennes entreprises	
Bureau de la commission de politique énergétique	
Groupe <i>ad hoc</i> « comptes des sociétés »	L. Schmidlin (Ciba-Geigy)
Groupe de travail « politique régionale »	

³²⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.3.6., «Overzicht UNICE-commissies en workgroepen», document du VNO, 19 janvier 1979.

³²¹ PITTELOUD Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique...*, p. 324.

LE GRAND PATRONAT SUISSE ET L'EUROPE (1957-1984)

Nom du groupe	Représentation suisse (état en 1983)
Groupe de travail « matériaux »	
Groupe de travail « problèmes économiques et monétaires »	
Groupe de travail « salaires »	
Groupe de travail « formation professionnelle »	
Groupe de travail « licences/brevets/marques » UNICE/CIFE	M. Kummer (Vorort), G. Gansser (Ciba-Geigy), D. F. Kunze (Nestlé), U. Mathez (Roche), W. Kuster (SSIC), H. Gubler (Sulzer), R. Sordet (Nestlé)
Groupe de travail « marchés publics »	
Groupe de travail « législation douanière »	
Groupe de travail « matières premières »	
Groupe de travail « radioisotopes »	
Groupe de travail « statistiques »	
Groupe de travail « conjoncture »	
Groupe de travail « assurance-crédit à l'exportation »	
Groupe de travail « questions juridiques »	
Groupe de travail « droit des sociétés »	
Groupe de travail « représentation des intérêts des travailleurs »	
Groupe de travail « <i>inflation accounting</i> »	
Groupe de travail « assurances »	
Groupe de travail « responsabilité du fabricant »	M. Kummer (Vorort)
Experts « hydrocarbures charbon »	
Experts « nucléaire »	
Experts « recherche et développement énergétiques »	

extérieures et affaires industrielles. L'élargissement du personnel serait permis par une nouvelle contribution financière apportée par les multinationales, « *puisque, par définition, c'est cet élément qui bénéficie le plus de l'activité de l'UNICE* »³²².

En outre, dans le financement de l'organisation, la distinction entre membres et associés disparaîtrait au profit d'un calcul fondé sur l'intensité des flux commerciaux de chaque pays avec la Communauté. Cela impliquerait que la contribution de l'USCI passe de 3,24 % à 5,28 % du budget de l'UNICE. En revanche, les cotisations de la Confindustria diminueraient de moitié, tandis que celles de la VNO augmenteraient de 130 %. La fédération autrichienne estime que cette proposition est inacceptable et qu'elle violerait plusieurs principes d'équité, notamment le fait qu'en mesurant le commerce de chaque pays avec la CEE, il apparaît que les membres de la Communauté échangent avec neuf pays, tandis que les non-membres commercent avec dix pays³²³.

Lors de la séance du comité exécutif élargi du 22 mars 1984, le CNPF annonce son intention de réduire sa contribution à l'UNICE de 25 % sur trois ans, à partir de l'année suivante³²⁴. Fin avril, le rapport du comité d'examen est distribué et une séance du comité exécutif élargi est planifiée pour le 11 mai. Le jour précédent, les fédérations associées à l'UNICE se réunissent pour une discussion préparatoire, à laquelle Michel Dérobert participe pour le Vorort. Le rapport du comité d'examen dirigé par Schade-Poulsen se distingue de celui de Sassen dans la mesure où la réforme qu'il propose accorde une plus large place au Comité exécutif et au Comité des représentants permanents dans les travaux de l'UNICE, qui doivent conjointement assumer la planification du développement de la politique de l'organisation ainsi que l'orientation stratégique des commissions et de leurs travaux³²⁵. De son côté, le Conseil des présidents doit accorder plus de temps à la réflexion stratégique sur les travaux de l'UNICE. De plus, au lieu des très nombreux groupes de travail existants (voir tableau 21 ci-dessus), le rapport propose d'instaurer cinq commissions de politique permanentes : une commission économique et financière, une commission du commerce extérieur, une commission des affaires sociales, une commission des affaires industrielles, et une commission des affaires d'entreprise. Une innovation de ce rapport, qui converge avec la proposition d'élément «EM» de Sassen, tient à la création d'un «Groupe à

³²² AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., «A Stronger UNICE»..., p. 19. Cit. originale: «*since by definition it is this element that benefits most from UNICE activity.*»

³²³ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., note de la VÖI, 7 mai 1984.

³²⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., Procès-verbal du Comité exécutif élargi de l'UNICE, 22 mars 1984.

³²⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.1.2., Rapport du comité d'examen dirigé par Schade-Poulsen, p. 9.

haut niveau» *ad hoc* qui serait réuni quand le besoin de consulter des dirigeants de firmes au plus haut niveau possible se fait sentir. De plus, les membres associés de l'UNICE deviendraient des «Fédérations membres extérieures à la Communauté» et jouiraient des mêmes droits internes à l'UNICE que les membres, tout en n'étant pas autorisées à prendre des décisions sur des matières internes à la CEE, ni à exercer la fonction de porte-parole auprès des instances communautaires. Le rapport Schade-Poulsen n'énonce pas de recommandations sur les contributions financières des fédérations associées.

Dans son compte rendu des deux séances des 10 et 11 mai, Dérobert estime que le plus grand problème de l'UNICE, en plus de son budget, «concerne la personne de son secrétaire général qui est sérieusement discuté par un grand nombre de fédérations membres»³²⁶. Le procès-verbal indique que Sassen estime «qu'il existe un antagonisme entre M. Schade-Poulsen et le Secrétariat du Groupe»; le secrétaire général de l'UNICE n'est pas disposé à remettre en cause son activité puisqu'il déclare que le président de l'organisation, Guido Carli, a estimé que «l'UNICE fonctionne maintenant de façon presque parfaite»³²⁷. Il nie également la possibilité de réduire la taille du personnel du secrétariat, ce qui constitue pourtant l'une des principales revendications du rapport Schade-Poulsen. Toutefois, l'ensemble du Comité exécutif se prononce en faveur du rapport Schade-Poulsen contre celui de Sassen; le seul bémol est apporté par le BDI qui regrette la volonté de créer un Groupe à haut niveau. À l'inverse, van Vulpen (VNO) va encore plus loin que le rapport en suggérant que des dirigeants de grandes entreprises soient nommés à la tête des principales commissions de l'UNICE, en plus de participer au Groupe de haut niveau. Du côté du Vorort, l'intérêt principal qui est défendu à l'occasion de cette réforme est de pérenniser la distinction entre membres de plein droit et membres associés, afin de pouvoir limiter ses contributions financières et cibler soigneusement les objets qui méritent une attention, tout en laissant la plupart des questions intracommunautaires aux membres de l'UNICE. De ce point de vue, le rapport Schade-Poulsen constitue une menace bien moindre que le rapport Sassen, dans la mesure où il insiste plutôt sur une politique d'austérité interne que sur une égalisation des cotisations entre membres et associés.

Lors de la séance du Conseil des présidents du 7 juin 1984, le BDI réitère son opposition à la création d'un Groupe à haut niveau et au financement de

³²⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., note de Michel Dérobert à Peter Hutzli, 14 mai 1984.

³²⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., Procès-verbal du Comité exécutif élargi de l'UNICE, 11 mai 1984, p. 2.

l'UNICE par des multinationales³²⁸. Au contraire, le représentant du VNO plaide à nouveau pour une représentation plus large des grandes sociétés. Malgré ces divergences, le rapport Schade-Poulsen est accepté à l'unanimité par l'organe suprême de l'UNICE. Dès lors, en novembre 1984, les cinq nouvelles commissions permanentes de l'organisation débutent leurs activités et leur composition est officialisée. Toutes les commissions comptent un représentant du Vorort³²⁹. Le comité des finances décide, pour ce qui concerne le budget de 1985, que les quatre plus grandes fédérations nationales réduisent de 8 % leurs cotisations, tandis que toutes les autres maintiennent le même montant. En revanche, la réduction de l'effectif du personnel du secrétariat est différée car la loi belge prévoit une protection des salariés sous forme d'annuités salariales en cas de licenciement³³⁰. Toutefois, le processus d'implémentation des réformes se déroule dans une atmosphère tendue entre les délégués nationaux et le secrétaire général de l'UNICE, ce dernier réagissant de manière « *indisciplinée* » et « *avec des réponses sarcastiques* » à toutes les critiques qui lui sont adressées³³¹. De l'avis du secrétaire du Vorort Peter Hutzli, « *il ne sera guère possible de donner un nouvel élan à l'UNICE tant que M. Sassen restera en poste* »³³². Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que, dès 1985, Bernard Sassen soit écarté du secrétariat général au profit d'un ancien cadre supérieur (*chief executive*) de Shell en Grèce, Zygmunt Tyszkiewicz, qui restera en poste jusqu'en 1998.

En ce qui concerne la clé de répartition des cotisations, un sous-groupe dirigé par Flavio Mondello de la Confindustria est chargé d'établir un nouveau schéma, qui est présenté lors de la séance du Comité exécutif du 7 octobre 1984. Celui-ci prévoit une nouvelle distinction entre le « *Big Five* » (RFA, France, Royaume-Uni, Italie, Espagne), le « *groupe des sept* » (Pays-Bas, Danemark, Grèce, Irlande, Portugal, Luxembourg et Belgique) et les membres non communautaires (Suède, Norvège, Finlande, Suisse et Autriche). Les cinq grands pays verraient leur part réduite à 70 %, les sept pays fourniraient ensemble 18 % du budget de l'UNICE,

³²⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.1.2., Procès-verbal du Conseil des présidents élargi de l'UNICE, 7 juin 1984, p. 9.

³²⁹ Ainsi, M. Kummer est membre de la Commission des affaires d'entreprise et de celle des affaires sociales, Paul Veyrassat du commerce extérieur, Fritz Ebner de la commission économique et financière et Rudolf Walser des affaires industrielles. Voir AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.1.2., Circulaire de Bernard Sassen aux membres des cinq nouvelles Commissions de l'UNICE, 25 novembre 1984.

³³⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger, 22 juin 1984.

³³¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger, 4 juillet 1984.

³³² AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.2., note de Peter Hutzli à Gerhard Winterberger... Cit. originale : « *es wird kaum möglich sein, der UNICE neuen Schwung zu geben, solange Herr Sassen im Amt bleibt.* »

tandis que les membres associés en fourniraient 12 %. Toutefois, de nombreuses oppositions s'élèvent contre cette clé, en particulier de la part du CNPF qui souhaite une diminution de la part des grands pays, tandis que l'Espagne conteste son statut de puissance comparable aux quatre autres grands contributeurs³³³. En mars 1985, face à ces controverses sur le montant des cotisations, le secrétariat de l'UNICE soumet un projet de recherche de sources de financement additionnelles, à l'image de ce que font la plupart des fédérations nationales³³⁴. Il s'agit essentiellement d'élargir la gamme de services proposés aux membres et à la Commission européenne et d'obtenir des subsides communautaires, à l'image de ceux qui sont accordés à l'Institut syndical européen de la CES. En juin 1985, un accord est finalement trouvé sur la clé de répartition, qui prévoit plusieurs modifications, notamment que l'Espagne ne soit pas considérée comme un grand pays et qu'elle contribue pour une part de 5,5 % au budget de l'UNICE et que celle du « Big Four » (sans l'Espagne) soit de 64,5 %³³⁵. En 1986, les nouveaux statuts de l'UNICE incluent cette nouvelle répartition, qui prévoit que la part de l'USCI passe de 3,24 % à 3,4 %, tandis que celle de chaque fédération du « Big Four » est établie à 16,125 %, contre un peu plus de 17 % auparavant³³⁶. Pour faire face à cette hausse, le Vorort sollicite l'UCAPS afin qu'elle augmente sa contribution ; en mars 1985, cette dernière accepte de fournir annuellement 20 000 francs au lieu des 15 000 qu'elle verse depuis 1977³³⁷. Par ailleurs, bien que l'organisation reste connue sous son acronyme UNICE, son nom est modifié pour devenir « Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe »³³⁸. La question de la représentation des multinationales n'est, elle, pas explicitement mentionnée dans les nouveaux statuts, ce qui permet à l'UNICE de décider au cas par cas de l'inclusion de dirigeants de firmes dans les débats. Au cours des mois suivants, la principale démarche effectuée auprès des multinationales est de solliciter certains de leurs dirigeants pour diriger les commissions de l'UNICE. Par exemple, en 1987, la Commission des relations extérieures est présidée

³³³ En 1979, le CNPF consacre environ 3 % de son budget total au financement de l'UNICE. ACNPF, 72 AS 1773, « Travaux du groupe de travail des affaires européennes du CNPF présidé par M. Antoine Veil », 12 novembre 1979.

³³⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.3., note explicative du secrétaire général sur le budget 1985 de l'UNICE, 4 mars 1985, p. 2.

³³⁵ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.3., Procès-verbal du Comité exécutif de l'UNICE, 21 juin 1985, p. 2.

³³⁶ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.4., Projet de règlement intérieur de l'UNICE, 20 janvier 1986.

³³⁷ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.5., Lettre de l'UCAPS au Vorort, 25 mars 1985.

³³⁸ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.5., Procès-verbal du Comité exécutif de l'UNICE, 27 mars 1987, p. 8.

par Joseph Albertus Houtzager de la multinationale Unilever, tandis que le bureau de cette commission est composé d'Ansiaux (Ford), Vilgrain (Grands moulins de Paris) et Gross (*British Steel Corp.*)³³⁹. La Commission des affaires industrielles est, elle, présidée par T. P. Hardiman, directeur de l'*Investment Bank of Ireland*; elle comprend également M. de Vos (Shell) sur les questions énergétiques ou encore R. P. Bomer (British Telecom) sur les télécommunications³⁴⁰. Quant à la Commission des affaires d'entreprises, elle compte pour vice-présidents Otten (Philips) et Mancinelli (Olivetti). En outre, la multinationale américaine IBM met gratuitement à disposition l'un de ses cadres au secrétariat de l'UNICE sur la question des affaires sociales³⁴¹. Toutefois, ce n'est qu'en 1990 qu'un Groupe à haut niveau sera institutionnalisé – toujours cependant sans ancrage dans les statuts – sous la forme du *UNICE Advisory and Support Group* (UASG), composé de 25 multinationales européennes et américaines, avec Ciba-Geigy parmi ses membres, ainsi que Dow Chemical, une entreprise américaine dont le siège européen se situe en Suisse. À la fin des années 1990, les membres de l'UASG contribuent à hauteur de 12 % au budget total de l'organisation.

Ainsi, à l'issue de cette réforme, l'UNICE s'est dotée d'un nouveau secrétaire général, directement issu d'une multinationale, ainsi que d'un fonctionnement interne qui laisse une plus grande marge de manœuvre aux très grandes entreprises. Ce faisant, elle emprunte le même chemin qu'une bonne partie des autres organisations patronales, en particulier l'USCI mais également des organisations sectorielles telles que le CEFIC³⁴². Au milieu des années 1980, cette grande fédération de la chimie européenne – dont le nombre d'employés dépasse celui de l'UNICE – permet aux multinationales de nommer directement des membres de son comité directeur. Cette ouverture aux entreprises transfrontalières doit donc être comprise dans un mouvement général de basculement du système de représentation du patronat au niveau continental.

³³⁹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.5., Organisation de la Commission « relations extérieures » de l'UNICE au 5 octobre 1987.

³⁴⁰ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.5., Organisation de la Commission des affaires industrielles de l'UNICE au 5 octobre 1987.

³⁴¹ AfZ, Vorort-Archiv, 275.1.2.5., Procès-verbal du Comité exécutif de l'UNICE, 29 octobre 1987, p. 5.

³⁴² GRANT Wyn, *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*, Londres, Philip Allan, 1989, p. 103.

5.3.3. Un cas d'étude : l'affaire Roche/Adams au regard de la puissance des multinationales et de ses conséquences sur les relations Suisse-CEE

L'affaire Roche/Adams, qui oppose Stanley Adams à la multinationale suisse de la chimie-pharmaceutique Hoffmann-La Roche (ci-après : Roche) et aux autorités helvétiques, représente l'une des premières grandes affaires internationales impliquant un individu que l'on pourrait définir par le terme – alors presque uniquement utilisé dans le monde anglo-saxon – de lanceur d'alerte ou *whistleblower*³⁴³. L'affaire a débuté fin 1974 avant de culminer à la fin des années 1970, mais s'étend en réalité sur plus d'une décennie et possède tous les ingrédients d'un véritable scénario de fiction³⁴⁴. Elle met en lumière plusieurs éléments fondamentaux qui ont trait à cette recherche, qui eux-mêmes vont exercer une influence sur l'action des organisations patronales suisses en Europe. Premièrement, l'affaire Roche/Adams montre de manière probante pour quelles raisons la défense autonome des intérêts des multinationales est devenue de plus en plus importante, de leur point de vue, durant les années 1970. Cette affaire tend à montrer que l'influence des multinationales suisses est forte vis-à-vis de leurs autorités politiques à l'échelon domestique, mais qu'elle est, au contraire, plus limitée à ce stade envers certaines institutions européennes, en particulier le Parlement de Strasbourg³⁴⁵. Or, ce dernier fait l'objet de pressions de plus en plus intenses, de la part de sa fraction sociale-démocrate, pour contrôler les activités des multinationales sur le territoire de la CEE. Deuxièmement, la résonance politique de l'affaire, à la fin des années 1970, menace de remettre en cause une grande partie de la relation bilatérale Suisse-CEE tissée durant les années précédentes et, en particulier, le cœur de cette relation que constitue

³⁴³ Seule une rare littérature existe sur cette affaire. À notre connaissance, seuls les travaux suivants l'abordent : ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon...*, p. 176 ; HUNNINGS Neville March, « The Stanley Adams Affair or The Biter Bit », *Common Market Law Review* (24), 1987, pp. 65-88.

³⁴⁴ Un film basé sur cette affaire, intitulé *A Song for Europe (Crime of Honor)*, dans sa version allemande *Streng Geheim*, est d'ailleurs sorti en 1985, réalisé par John Goldschmidt sur la base d'une coproduction de quatre pays (RFA, Grande-Bretagne, Autriche, Suisse), avec un budget de 3,1 millions de Deutsche Marks. Son casting comprend des figures relativement célèbres de l'époque, notamment David Suchet dans le rôle de Stanley Adams (renommé Stephen Dyer) et Marie Schneider dans le rôle de son épouse. L'une des actrices secondaires n'est autre que la fille d'un conseiller fédéral en activité, Brigitta Furgler. Pour sa part, Stanley Adams a publié une autobiographie chez une grande maison d'édition britannique, préfacée par l'ancien *Lord Chancellor* britannique Gerald Gardiner, un ouvrage qui, par la suite, a été traduit en de nombreuses langues : ADAMS Stanley, *Roche versus Adams*, Londres, Jonathan Cape, 1984.

³⁴⁵ Pour des raisons de clarté, il sera fait référence au « Parlement (européen) de Strasbourg », même si certaines de ses séances se déroulent à Bruxelles et à Luxembourg.

l'accord de libre-échange de 1972. À bien des égards, cette affaire constitue le premier véritable *test case* de la relation Suisse-CEE post-1972. Or, cet accord a constitué l'un des piliers de l'engagement du Vorort dans les réseaux européens, et sa conclusion a représenté un succès majeur qui permet de construire les fondations de la politique de « deuxième génération ». Sa remise en cause est donc considérée comme un risque majeur par le Vorort ainsi que par l'ensemble des milieux dirigeants suisses. Troisièmement, cette affaire illustre avec brio l'importance, du point de vue des milieux dirigeants suisses, de bâtir un ordre juridique et politique qui ne diverge pas trop fortement de celui de la Communauté, afin que les activités des multinationales puissent se développer dans un cadre normatif sécurisé. L'affaire Roche/Adams contribue donc à expliquer pourquoi les autorités suisses accordent autant d'importance, durant cette période, à tous les accords bilatéraux de la « deuxième génération ».

De la dénonciation de Stanley Adams contre Roche au lancement des procédures judiciaires (1973-1975)

En ce qui concerne l'énoncé des faits, les prémisses de l'affaire apparaissent en 1973 et impliquent tout d'abord Stanley Adams, un Maltais qui possède la citoyenneté britannique et occupe la fonction de cadre supérieur (*World Product Manager*) et de fondé de pouvoir au siège bâlois de Roche. Adams constate alors des violations flagrantes des règles de concurrence de la part de son entreprise au sein de la CEE³⁴⁶. À cette époque, Roche emploie près de 30 000 personnes au sein de ses 60 filiales présentes dans plus de 30 pays. Deux tiers de ses ventes mondiales sont effectués dans le domaine pharmaceutique – concentrées essentiellement sur deux tranquillisants, le Librium et le Valium – un quart dans les vitamines et le reste dans le secteur des arômes. En vertu de son rôle de leader dans l'approvisionnement de vitamines en gros au niveau mondial, la multinationale dispose des moyens de contraindre ses clients à signer des contrats de fidélité, qui les obligent à se fournir pour une part minimale de 90 % de leurs besoins auprès de Roche en échange de rabais substantiels (qui vont jusqu'à 20 %) sur le prix

³⁴⁶ Sauf indication contraire, cet énoncé des faits provient d'un recouplement entre les documents suivants: AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Plainte de Hoffman-La Roche contre inconnu, 18 décembre 1974; AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à Franz Blankart, 18 avril 1975; AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Arrêt 145/83 de la Cour de justice des Communautés européennes, 7 novembre 1985.

total des vitamines commandées³⁴⁷. Pour obtenir ces rabais, les clients sont donc contraints de se fournir en quasi-totalité chez Roche, même pour des vitamines dans lesquelles la multinationale suisse n'est pas concurrentielle ou pour lesquelles elle n'est que revendeuse (par exemple l'acide folique ou vitamine B9). En outre, ces contrats contiennent une clause qui oblige les clients de Roche à avertir la multinationale s'ils reçoivent une offre plus compétitive, ce qui fournit gratuitement à Roche de formidables atouts en termes d'études de marché et d'intelligence économique par rapport à ses concurrents. Par ces contrats secrets, l'entreprise parvient à éliminer toute compétition et à s'assurer un contrôle des prix des vitamines, un ingrédient essentiel notamment dans les aliments pour bébés, la médecine et la nourriture pour animaux, mais également pour un usage technologique, en tant qu'antioxydants ainsi que pour la fermentation. Le domaine de l'alimentation animale absorbe environ 75 % de la production de vitamines, ce qui implique que leur prix exerce une forte influence sur le coût des aliments, en particulier de la viande, et donc *in fine* sur le pouvoir d'achat des ménages³⁴⁸. Ainsi, en 1973, le prix de production de la Vitamine H est de 0,56 dollar le gramme, pour un prix de vente de 10 dollars le gramme. Quant à la vitamine B2, elle est produite pour 6 francs le kilo, et revendue pour 33 francs le kilo³⁴⁹.

Au début des années 1970, la multinationale suisse se trouve déjà sous le feu des critiques dans de nombreux pays, en raison des marges élevées qu'elle perçoit sur le prix de certains de ses médicaments pris en charge par le budget public dans les États qui disposent de la sécurité sociale. En Suisse, la position monopolistique de Roche dans le domaine des tranquillisants a fait l'objet d'une question d'André Muret (Parti du Travail) au Conseil national le 18 septembre 1973. Les autorités ouest-allemandes, néerlandaises, celles de la CEE mais également d'autres pays adressent de manière concomitante une série de questions à l'entreprise sur ses pratiques commerciales³⁵⁰. Toutefois,

³⁴⁷ Au total, 22 grandes firmes européennes et américaines ont signé ces contrats, dont Nestlé, Unilever, Abbott, Animedica, Dawe's, Cyanamide, Merck, Organon, Parke Davis, Upjohn, Ralston Purina, Pfizer, Protector, Sandoz, Trouw, Wander Wyeth et Provimi. Voir AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à Aurelio Pappalardo, 16 janvier 1975.

³⁴⁸ Sur les treize principaux groupes de vitamines au monde, Roche est le principal producteur de huit d'entre eux (A, B1, B2, B3, B6, C, E et H) et agit en tant que revendeur pour les cinq autres (B12, D, K, M et PP).

³⁴⁹ *Der Spiegel*, numéro 3, 11 janvier 1981, consultable en ligne : <https://www.spiegel.de/wirtschaft/vergleichbar-mit-dem-dreyfus-skandal-a-59cfe1fe-0002-0001-0000-000014317453?context=issue> (6 mai 2022).

³⁵⁰ Voir notamment «Sweden and Australia query Roche prices», *Guardian*, 22 mai 1973; «An international inquisition», *The Financial Times*, 7 février 1975; «Hoffmann-La Roche: tirs croisés sur le géant mondial de la pharmacie», *Le Nouvel Économiste*, 8 mars 1976. Voir également AFB,

le centre des investigations se situe en Grande-Bretagne, où la commission des monopoles mène une vaste enquête sur les prix du Librium et du Valium³⁵¹. La conclusion de ces enquêtes est que le *National Health Service* (NHS) absorbe 90 % des deux tranquillisants vendus sur sol britannique, et que ces deux médicaments représentent 66 % des prescriptions de tranquillisants dans le pays³⁵². Par ailleurs, le Librium et le Valium représentent 70 % du chiffre d'affaires des filiales britanniques de la multinationale suisse, soit un peu plus de 8 millions de livres par année. L'étude de la commission des monopoles estime que le prix de revient des substances actives du Librium et du Valium est de 9 et 20 livres par kilo respectivement, tandis que Roche se base sur un prix de respectivement 437 et 979 livres/kilo, soit une augmentation de l'ordre de 2500 % par rapport aux calculs de la commission. Le poids de ces deux médicaments dans le budget public et le profit extraordinaire dégagé par Roche incitent les autorités britanniques à imposer, en avril 1973, la réduction des prix de vente du Librium et du Valium de 60 % et 75 %. Finalement, ce n'est que deux ans et demi plus tard, en novembre 1975, que le gouvernement britannique et l'entreprise suisse parviennent à un compromis qui permet à Roche d'augmenter à nouveau ses prix, tout en s'enrôlant dans le *Voluntary Price Regulation Scheme* des autorités. Toutefois, la réputation de la multinationale est gravement endommagée à la suite à cette affaire via l'écho médiatique qu'elle a suscité, notamment une émission entière consacrée à Roche sur la chaîne BBC 2, le 3 mai 1974, dans le cadre de l'émission *Money Programme*³⁵³. Par ailleurs, à la même période, l'image de la multinationale est écornée par ses pratiques d'exploitation de la main-d'œuvre dans les pays périphériques³⁵⁴.

C'est donc dans ce contexte que Stanley Adams, ex-détenteur de la citoyenneté britannique jusqu'au milieu des années 1960, adresse une lettre, en date du 25 février 1973, après avoir été directement impliqué dans

E2210.1-02#1999/148# 3*, «La contestation au sujet des prix du Librium et du Valium en République fédérale d'Allemagne», non signé, 1976.

³⁵¹ De très nombreux documents sur le contrôle des prix des tranquillisants imposés par les autorités britanniques se trouvent dans le dossier AFB, E2200.40#1990/83# 232*. Sur cette affaire, voir également HELLER Robert, WILLATT Norris, *The European Revenge : How The American Challenge Was Rebuffed*, Londres, Barrie & Jenkins, 1975, pp. 215-223.

³⁵² Les chiffres mentionnés ici proviennent de : «Tranquillity returns to tranquilisers», *Financial Times*, 13 novembre 1975.

³⁵³ Cette émission est toutefois peu critique car coproduite par Peter Ceresole, un citoyen helvético-britannique apparenté à Étienne Junod, directeur général de Roche et président du Vorort. La multinationale estime que le programme est «fair». AFB, E2200.40#1990/83# 232*, Lettre d'Albert Weitnauer au service d'information et de presse du Département politique fédéral, 9 mai 1974.

³⁵⁴ Voir notamment : «La Roche caught paying poverty-level wages in Turkey», *Tribune*, 18 mai 1973.

la négociation et la conclusion des contrats secrets sur les vitamines, au Commissaire européen à la concurrence, Albert Borschette, pour dénoncer ces pratiques. Il clôture sa lettre en demandant l'anonymat sur cette dénonciation et précise qu'il s'apprête à quitter l'entreprise. Le chef de la Direction générale (DG) IV pour les questions de concurrence, Willy Schlieder, lui répond à la fin du mois de mars et débute une enquête sur la base des rencontres entre ses collaborateurs et Stanley Adams. Ce dernier effectue plusieurs livraisons de documents confidentiels, jusqu'à sa démission de Roche en octobre 1973. Au cours de cette enquête, fin octobre 1974, la Commission européenne, représentée par Aurelio Pappalardo, Jean-Marie Rihoux et Romolo Cappi, perquisitionne les locaux des filiales de l'entreprise à Paris et à Bruxelles afin d'obtenir, sans succès, des pièces à conviction concordantes avec les documents présentés par Adams. Face à cet échec, les fonctionnaires européens présentent directement les preuves obtenues *via* l'employé maltais en ayant préalablement effacé son nom des documents. Les filiales de Roche sont autorisées à photocopier ces pièces à conviction et à les faire suivre à leur siège bâlois. Or, l'obtention de ces pièces, connues uniquement d'un cercle restreint, permet rapidement à Roche de remonter jusqu'à la piste Adams, car elles contiennent de nombreuses spécificités – notamment des soulignements dans le texte, ou des dates précises – qui indiquent sans aucun doute qu'elles proviennent de la division M2 (outre-mer) du siège de Roche à Bâle, au sein de laquelle travaille Stanley Adams³⁵⁵. Le 8 novembre 1974, les fonctionnaires européens s'entretiennent avec l'avocat de Roche, le conseiller national de l'Alliance des Indépendants Claudius Adler³⁵⁶. Celui-ci se rend à Bruxelles pour obtenir la confirmation du nom de l'informateur, et utilise pour ce faire des menaces directes contre les représentants de la Commission. Selon les récits de presse³⁵⁷, qui sont niés par Roche, mais seront confirmés par le procès-verbal de l'audition de Willy Schlieder par la Cour de justice européenne (CJ) en 1985³⁵⁸, Adler les a menacés de poursuites

³⁵⁵ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Plainte de Hoffman-La Roche contre inconnu, 18 décembre 1974, pp. 5-9.

³⁵⁶ Ses fonctions de conseiller national et d'avocat de Roche sont tellement entremêlées que Franz Blankart doit lui demander, en mai 1975, d'arrêter d'envoyer des lettres à la Commission européenne en utilisant le papier à en-tête du Conseil national orné de la croix suisse. Voir AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Franz Blankart à Claudius Adler, 13 mai 1975.

³⁵⁷ Voir notamment THALMANN Jörg, «Brüsseler Wirbel um die Firma Hoffmann-La Roche», *Tages-Anzeiger*, 18 mars 1975; KAPPELER Beat, «Dort verboten – hier erlaubt», *Nationalzeitung*, 20 mars 1975; «Schweiz taenker på at anholde top-mand (La Suisse envisage d'arrêter l'homme le plus haut placé)», *Börsen*, 25 mars 1975; «Will die Schweiz den Luxemburger EG-Kommissar Borschette verhaften?», *Tageblatt*, 27 mars 1975.

³⁵⁸ AFB, E7113A#1993/225#218*, Beweisaufnahmeverfahren in Sachen Adams v. EG-Kommission vom 31. Januar und 1. Februar 1985 vor dem Europäischen Gerichtshof Luxemburg, pp. 20-21.

pénales en Suisse s'ils continuaient leurs investigations. À cette occasion, les collaborateurs de Willy Schlieder refusent de répondre à la question de l'avocat qui les interroge afin de savoir si l'informateur de la Commission travaille encore au sein de la multinationale. Toutefois, Claudius Adler indique qu'à l'issue de cette réunion, il a eu le sentiment – pour des raisons qu'il ne détaille pas – que l'informateur ne travaillait plus chez Roche, ce qui renforce la piste Adams³⁵⁹. La menace pénale contre les membres de la Commission est prise au sérieux, comme le montre le fait que l'exécutif européen sollicite un avis de droit au professeur de la Haute École de Saint-Gall Stefan Trechsel pour savoir s'ils peuvent être poursuivis. Willy Schlieder déclare *a posteriori* avoir été « ébranlé » (*erschüttert*) par les résultats de cette expertise³⁶⁰. Le 18 décembre 1974, Roche dépose plainte contre « inconnu », tout en indiquant Stanley Adams comme « suspect »³⁶¹. L'entreprise va jusqu'à

³⁵⁹ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Plainte de Hoffman-La Roche contre inconnu, 18 décembre 1974, p. 16.

³⁶⁰ AFB, E7113A#1993/225#218*. Beweisaufnahmeverfahren in Sachen Adams v. EG-Kommission vom 31. Januar und 1. Februar 1985 vor dem Europäischen Gerichtshof Luxemburg, p. 22. En 1975, Willy Schlieder a dû renoncer à ses vacances en Suisse. *Le Corriere della Sera* du 15 mars 1975 indique que cette annulation est liée à la peur d'être emprisonné sur le territoire helvétique. Au moment où l'affaire Roche/Adams a éclaté dans les médias, une plainte pénale contre les fonctionnaires européens a même été déposée par les *Vigilants*, une mouvance d'extrême-droite genevoise (voir AFB, E2001E-01#1987/78#4056*, Lettre du ministère public de la Confédération au bureau de l'intégration, 28 avril 1975, p. 5.). Dans un entretien ultérieur avec Franz Blankart en mars 1979, W. Schlieder indique que l'annulation de ses vacances était liée au fait de ne pas vouloir manquer de tact au vu de la procédure en cours, liée à Stanley Adams. Toutefois, il interroge encore Blankart sur ce qui serait advenu pénalement s'il s'était rendu en Suisse, preuve qu'une véritable crainte de poursuites et d'emprisonnement en Suisse a été longtemps présente parmi les fonctionnaires de la CEE (voir AfZ, NL Franz Blankart, 124[V], note de Franz Blankart à Paul Jolles, 28 mars 1979, p. 6). En outre, une lettre à René von Graffenried, directeur général de Roche, du 6 février 1975 de la part de Claudius Adler indique clairement que celui-ci a utilisé des menaces indirectes contre les fonctionnaires de la Commission, dans la mesure où il a attiré leur attention sur l'article 273 du Code pénal suisse – inconnu de leur part et longuement développé après – et sur le soupçon de la part de Roche que ces documents étaient entrés en possession de la Commission de manière illicite (voir AfZ, NL Franz Blankart, 124[V], Lettre de Claudius Adler à R. von Graffenried, 6 février 1975).

³⁶¹ Stanley Adams, de son vrai nom Stanislao Formosa, est une personnalité pour le moins controversée. Il est clair que ce fils de petits paysans à Malte, détonne par rapport à la sobriété affichée par la bourgeoisie protestante bâloise. Ses goûts ostentatoires – il conduit par exemple une Jaguar d'une couleur verte si spécifique qu'elle a dû être commandée directement à l'usine britannique du constructeur, ou encore il se vêt presque uniquement de costumes trois-pièces – ont certainement contribué à l'aversion dont il a été l'objet parmi les milieux dirigeants suisses. Au milieu des années 1980, des articles de presse font la lumière sur les nombreux mensonges qu'il a répandus à propos de sa vie personnelle, notamment sur son origine sociale (il a affirmé que son père était un homme d'affaires d'origine écossaise), sur ses prétendus diplômes dans des universités britanniques, ainsi que sur un premier mariage dans sa jeunesse à Malte qu'il a toujours caché, et duquel seraient nés trois enfants. En 1994, il sera condamné à dix ans de prison en Grande-Bretagne pour avoir recruté un mercenaire afin de tuer sa troisième épouse dans le but de toucher son assurance-vie. Cette recherche n'a pas pour ambition de porter un jugement moral sur les agissements et les motivations de chacun des protagonistes, raison pour laquelle elle s'en tiendra

transmettre directement l'adresse des beaux-parents de son ex-employé au Tessin, en suggérant la possibilité qu'il passe ses vacances à cet endroit. Le 31 décembre 1974, alors qu'il n'est pas au courant des contacts entre la Commission européenne et la multinationale, ni de la procédure policière en cours, Stanley Adams se rend effectivement chez ses beaux-parents en Suisse. Tandis qu'il se dirige vers Sessa (Tessin) depuis Latina, en périphérie de Rome, où il tente de lancer une entreprise dans l'élevage industriel de porcs, il est arrêté à la frontière et incarcéré par la justice helvétique. Quelques jours plus tard, le 10 janvier, sa femme Marilena Morandi, une ex-employée de Roche, commet un suicide ; Stanley Adams, maintenu à l'isolement dans une prison bâloise, n'est pas autorisé à se rendre à ses funérailles. Lors de ses premiers interrogatoires, Adams n'a pas le droit de voir un avocat ; ce n'est qu'après son transfert à Bâle qu'il obtient cette autorisation³⁶². Le 1^{er} février 1975, alors que Stanley Adams est toujours en détention, Willy Schlieder confirme à Claudius Adler par téléphone que le Maltais est bel et bien l'informateur qui a transmis toutes les preuves à la Commission européenne³⁶³. Cette divulgation d'identité est attestée par le fait que, le 14 février 1975, un officier de police, Werner Wick, a contacté le cabinet de Georges Bollag, l'avocat d'Adams, pour lui indiquer qu'un haut fonctionnaire de la Commission avait désigné Stanley Adams comme étant le pourvoyeur de documents et l'informateur de la Communauté³⁶⁴. L'origine de la diffusion du nom du lanceur d'alerte n'est pas immédiatement connue de tous les protagonistes ; néanmoins au début des années 1980, le nouvel avocat de Stanley Adams, le social-démocrate bernois Erich Diefenbacher, transmet des documents à la presse qui attestent que W. Schlieder a orchestré cette fuite, ce qui pousse ce dernier à quitter son poste de directeur de la DG IV qu'il occupait encore en 1981³⁶⁵. Au total,

aux faits historiques avérés et à leur implication politique. Sur le parcours de Stanley Adams durant les années 1990, voir « Fallen Idol », *Independent Magazine*, 7 mai 1994, pp. 15-20 ; « Ein Mythos und die Wirklichkeit », *Cash*, numéro 35, 2 septembre 1994, p. 25.

³⁶² Jusqu'en février 1979, Stanley Adams a été défendu par l'une de ses connaissances à Bâle, l'avocat Georges Bollag, ce dernier étant directement conseillé par la Commission européenne. Toutefois, Stanley Adams rompt ses relations professionnelles avec Bollag car ce dernier ne l'a pas informé qu'il pouvait faire recours, dans les six mois, d'un jugement du Tribunal fédéral auprès de la Commission européenne des droits de l'homme. C'est la fraction social-démocrate du Parlement européen qui le met en contact avec l'avocat socialiste bernois Erich Diefenbacher.

³⁶³ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à R. von Graffenried, 6 février 1975.

³⁶⁴ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Arrêt 145/83 de la Cour de justice des Communautés européennes, 7 novembre 1985, p. 11.

³⁶⁵ Lors d'un entretien en juin 1980 avec Franz Blankart, le secrétaire du groupe socialiste de l'Assemblée fédérale Jean-Noël Rey lui indique qu'il est au courant que c'est le directeur européen de la concurrence, Willy Schlieder, qui a fait fuiter l'identité de Stanley Adams auprès de Roche (voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 761, note d'entretien entre Franz Blankart et Jean-Noël Rey, 27 juin 1980). Blankart nie cependant

l'ex-employé de Roche purge près de trois mois de peine préventive, avant d'être libéré en attente de son jugement contre une caution de 25 000 francs suisses, entièrement remboursée par la Commission européenne.

Les poursuites judiciaires qui s'engagent dans cette affaire sont complexes et se déroulent sur deux plans opposés. Alors que la Commission européenne entame une procédure contre la multinationale, les autorités suisses – et non pas la multinationale – poursuivent Stanley Adams. En d'autres termes, dans le premier cas, Roche est considérée comme l'accusée, et dans le second comme la victime. Ainsi, d'une part, les démarches judiciaires entreprises par la Commission européenne contre l'entreprise Roche le sont pour violation de l'article 86 du traité de Rome sur l'abus de position dominante. Au terme de la procédure, le 9 juin 1976, la multinationale est condamnée à payer une amende, qui sera définitivement fixée à 732 000 deutsche marks de l'époque, après épuisement des voies de recours, par la plus haute instance de la Communauté, la CJE, par un jugement du 13 février 1979. Cette amende représente une fraction infime du chiffre d'affaires de Roche – de l'ordre de 0,02 % – alors que les règles de la CEE permettent de fixer une sanction qui représente au maximum 1 % des ventes totales d'une entreprise. En Suisse, d'autre part, les autorités nationales poursuivent Stanley Adams en vertu de l'article 273 du Code pénal relatif à l'espionnage économique au profit de l'étranger, ainsi que l'article 162 sur la protection des secrets de fabrique et commerciaux³⁶⁶. L'article 273 se trouve dans la section XIII du

cette accusation et estime que Rey se comporte comme « un petit bourgeois qui se sent profondément rassuré et stimulé par le rôle de James Bond international qu'il s'est attribué » (*ein Kleinbürger, der sich in seiner selbstzugelegten Rolle eines internationalen Wohltätigkeits-James Bond zutiefst bestätigt und stimuliert führt*). Toutefois, dans un article retentissant de six pleines pages, publié le 11 janvier 1981 (consultable en ligne : <https://www.spiegel.de/wirtschaft/vergleichbar-mit-dem-dreyfus-skandal-a-59cfe1fe-0002-0001-0000-000014317453?context=issue>), le journal allemand *Der Spiegel* diffuse publiquement cette accusation contre W. Schlieder, relayée par l'avocat Erich Diefenbacher, en publiant des extraits des auditions et des jugements du tribunal de Bâle-Ville du 1^{er} juillet 1976. Selon le *Tages-Anzeiger* du 13 janvier 1981, cette dénonciation de Schlieder avait déjà été communiquée à la *Basler Zeitung* en été 1980 via une lettre signée par « E.N.L. Jean-Baptiste » avec une adresse à Herisau, mais le journal avait renoncé à publier ces informations. Quelques jours après ces révélations, Willy Schlieder est contraint de démissionner, selon la *Tribune de Genève* du 29 janvier 1981, p. 27. La *Tribune de Lausanne* du 2 février 1981 estime plutôt que Willy Schlieder a pris une « retraite anticipée », dont la possibilité aurait été offerte à tous les directeurs généraux de la Commission européenne à la suite du changement des commissaires européens qui intervient tous les quatre ans (alors même que Schlieder avait conservé ses fonctions sous trois commissions différentes depuis 1970). Quant à lui, le *Tages-Anzeiger* (numéro 9, 28 février 1981) affirme que Schlieder a été discrètement transféré à un autre poste. Sur la confusion autour du départ de Schlieder au début de l'année 1981, voir également ADAMS Stanley, *Roche versus Adams...*, p. 206.

³⁶⁶ L'article 273 du Code pénal suisse, qui est en fait une reprise et un élargissement de l'article 4 de la *Spitzelgesetz* de 1935, est énoncé comme suit : « Celui qui aura cherché à découvrir un secret de fabrication ou d'affaires pour le rendre accessible à un organisme officiel ou privé étranger, ou à une entreprise

Code pénal suisse sous le titre « Crimes et délits contre l'État et la sécurité nationale », tandis que l'article 162 n'est pas relié à la protection des intérêts étatiques. L'utilisation de l'article 273 est cruciale, d'une part, dans la mesure où elle confère une dimension avant tout politique – plutôt que strictement juridique – à cette affaire³⁶⁷. Le délit de renseignement économique constitue un délit politique au sens de l'article 105 de la loi fédérale sur la procédure pénale du 15 juin 1934, dont la poursuite judiciaire est décidée par l'autorité politique supérieure du pays, le Conseil fédéral³⁶⁸. Ainsi, le volet politique de l'affaire est immédiatement confié par le gouvernement suisse au directeur du bureau de l'intégration, Franz Blankart, qui est d'origine bâloise et dont le père, André Blankart, a occupé des fonctions de cadre chez Hoffmann-La Roche³⁶⁹. D'autre part, les procédures menées au titre de l'article 273 entrent dans le champ de compétences de la justice fédérale et non des tribunaux cantonaux, contrairement à l'article 162. Dans ce cadre, il est à souligner que, bien que ce soit l'entreprise Roche qui ait porté plainte, elle n'est pas partie au procès ; les poursuites sont engagées directement par le ministère public de la Confédération auprès de la juridiction de Bâle-Ville. L'utilisation de l'article 273 a pour autre avantage considérable, dans une affaire aussi exposée politiquement et médiatiquement, de pouvoir mener un procès à l'abri des regards publics, au nom du respect de la sûreté de l'État. C'est cette procédure qui est choisie par le tribunal bâlois pour le déroulement du procès de Stanley Adams, une exclusion du public qui doit être validée par le ministère public de la Confédération – et qui le sera effectivement³⁷⁰ –, autrement dit par la partie accusatrice au procès.

étrangère, ou à leurs agents, celui qui aura rendu accessible un secret de fabrication ou d'affaires à un organisme officiel ou privé étranger, ou à une entreprise privée étrangère, ou à leurs agents, sera puni de l'emprisonnement ou, dans les cas graves, de la réclusion. Le juge pourra en outre prononcer l'amende.» L'article 162, quant à lui, stipule : « Celui qui aura révélé un secret de fabrication ou un secret commercial qu'il était tenu de garder en vertu d'une obligation légale ou contractuelle, celui qui aura mis à profit cette révélation, sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement ou de l'amende. »

³⁶⁷ Sur le lien entre l'article 273 et les lois internationales sur la concurrence, voir notamment WERNER Jacques, « L'application extraterritoriale des lois antitrust américaines et l'article 273 du Code pénal suisse », *Revue suisse du droit international de la concurrence* (1), 1977, pp. 60-75.

³⁶⁸ L'article 105 stipule que « le Conseil fédéral décide de la poursuite judiciaire des délits politiques. Sans attendre la décision du Conseil fédéral, le procureur général prend conjointement avec les agents de la police judiciaire les mesures conservatoires qui sont nécessaires ». Pour une analyse juridique de la portée de l'article 105, voir PETER Markus, *Die Bundesanwaltschaft als Staatsanwaltschaft des Bundes*, Zurich, Juris Druck und Verlag, 1972, pp. 52-57.

³⁶⁹ Sur les liens entre l'administration et la multinationale, rappelons également que le délégué aux accords commerciaux (1959-1971), puis ambassadeur à Londres (1971-1975) et enfin secrétaire d'État du Département politique, Albert Weitnauer, deviendra conseiller politique de Roche entre 1980 et 1983.

³⁷⁰ *Basler Nachrichten*, numéro 259, 5 novembre 1976.

L'accord de libre-échange Suisse-CEE au cœur des enjeux politiques de l'affaire (1975-1979)

Au moment où elle apprend la détention de Stanley Adams par une lettre anonyme de l'un de ses codétenus, la Commission européenne orchestre la publication d'un article signé par Arturo Guatelli dans le *Corriere della Sera*, numéro 61, du 15 mars 1975, intitulé «*Colosso farmaceutico accusato di monopolio*», qui détaille toute l'affaire³⁷¹. L'article atteint rapidement une partie de ses objectifs puisque six jours plus tard, le 21 mars, Adams est libéré sous caution. Cette première investigation médiatique déclenche un intérêt important de la part de la presse suisse et internationale, qui fait état de l'existence d'un «*giallo delle vitamine*» (affaire des vitamines) ou «*Vitamin-Krimi*»³⁷². En septembre 1975, un épisode de l'émission de la télévision suisse-allemande *Kassensturz* présente Stanley Adams comme la première victime des disparités entre les lois respectives sur la concurrence de la Suisse et de la CEE³⁷³. Cette émission va rapidement déclencher une petite «*affaire Kassensturz*» au sein de la plus large affaire Roche/Adams et provoquer, le 26 septembre 1975, le dépôt d'une plainte administrative contre les responsables du programme par l'entreprise Roche³⁷⁴. À la suite d'un article de la *National-Zeitung* qui présente l'émission de manière favorable, la multinationale annonce la suspension immédiate de ses publicités dans ce journal³⁷⁵. Le 25 septembre, une question ordinaire est adressée au Conseil fédéral par le conseiller national libéral

³⁷¹ Cet article provient directement «*d'indiscrétions*» pilotées par le Commissaire européen Altiero Spinelli. Voir AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, Télégramme de Claude Caillat au bureau de l'intégration, 18 mars 1975.

³⁷² Voir les éditions du 18 mars 1975 de la *Neue Zürcher Zeitung*, du *Bund*, du *Tages-Anzeiger* et des *Basler Nachrichten* ; «*Spionageaffäre bei Hoffmann-La Roche wird zum "Fall Schweiz-EG"* », *St. Galler Tagblatt*, 22 mars 1975 ; «*"Why I gave secrets to Common Market trust-busters"* », *The Sunday Times*, 23 mars 1975 ; «*Blut an den Händen* », *Der Spiegel*, numéro 16, 24 mars 1975 (article attaqué quelques jours plus tard par le journal de l'Alliance des Indépendants : «*Zerrspiegel* », *Die Tat*, 26 mars 1975, ainsi que par l'UDC thurgovien Jann Etter : «*Sudeleien aus Hamburg* », *Thurgauer Zeitung*, 28 mars 1975) ; «*Lauter Rechtsunsicherheiten* », *Basler Nachrichten*, numéro 74, 29 mars 1975 ; «*Der Hoffroche-Spion packt aus!* », *Blick*, numéro 73, 29 mars 1975 ; «*"Spying" in Switzerland* », *Time*, 7 avril 1975 ; «*Ein Rechtsdenkmal schwerer Zeiten* », *Nationalzeitung*, numéro 108, 9 avril 1975. Voir également l'édition du 16 juin 1975 de *Business Week*, qui consacre sa «*une*» ainsi qu'un article de six pages au président de Roche, Adolf W. Jann, comparé au fils de Guillaume Tell pour sa capacité à faire stoïquement face à l'adversité. Enfin, la BBC consacre un épisode de son émission *World in Action*, le 15 septembre 1975, à l'affaire Adams, diffusé ensuite à la télévision flamande le 18 septembre (le script des deux émissions est dans le dossier AFB, E2210.1-02#1999/148# 2*).

³⁷³ Pour une analyse des enjeux de politique de concurrence dans les relations Suisse-CEE, voir GEES Thomas, *Gegen das « wirtschaftspolitische Regime » - Gegen das supranationale Prinzip...*, pp. 45-69.

³⁷⁴ AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, Lettre de Roche au conseiller fédéral Pierre Graber, 26 septembre 1975. La retranscription de l'émission dans son entier se trouve également dans ce dossier.

³⁷⁵ AFB, E7001C#1987/101# 678*, Communiqué de presse de la *Presseverein beider Basel*, 5 octobre 1975.

François Peyrot et le 30 septembre, une autre question est déposée au Conseil des États de la part du radical Werner Jauslin. Ces deux questions accusent cet épisode de *Kassensturz* de présenter les éléments de manière tendancieuse³⁷⁶. Cette émission fait l'objet d'une campagne de la presse bourgeoise visant à la présenter comme mensongère et partielle³⁷⁷. Pourtant, ce programme télévisé touche au cœur de ce qui va constituer l'enjeu principal des années suivantes dans l'affaire Roche/Adams : l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE de 1972. De manière saisissante, ni l'un ni l'autre des jugements émis à Bruxelles et à Bâle n'abordent ce traité. Et ni le Conseil fédéral ni la Commission européenne ne se servent de cet accord dans le règlement de l'affaire. Pourtant, dès 1975, certaines interpellations politiques font directement le lien entre l'accord de libre-échange et l'affaire Roche/Adams, en particulier devant le *Bundestag* ouest-allemand³⁷⁸. Ce traité contient des clauses claires sur la condamnation des abus de position dominante et l'obligation d'information mutuelle sur les entraves au bon fonctionnement de l'accord. L'article 22 prévoit ainsi que les deux parties contractantes s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'accord et prennent toutes les mesures propres à assurer l'exécution des obligations du traité (en accord avec l'article 27 qui va immédiatement être énoncé). L'article 23 mentionne divers comportements qui sont incompatibles avec le bon fonctionnement de l'accord. Le premier concerne tout engagement qui a pour effet de prévenir, restreindre ou provoquer une distorsion de la concurrence en ce qui concerne la production ou l'échange de biens. Le deuxième est l'abus de position dominante sur le territoire des parties contractantes. Le troisième est toute aide publique qui provoque une distorsion de concurrence en encourageant la production de certains biens. Enfin, l'article 27 permet aux deux parties de saisir le comité mixte Suisse-CEE si elles estiment que l'autre partie ne respecte pas ses obligations. L'existence de ce comité mixte consiste en une procédure singulière de règlements des conflits, puisque d'autres accords internationaux conclus par les autorités helvétiques prévoient une procédure d'arbitrage devant une juridiction reconnue

³⁷⁶ À la suite de la diffusion de l'émission, la direction générale de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) a ordonné la production d'une seconde émission qui tienne plus particulièrement compte des « aspects qui ont été négligés ». De plus, la SSR a renoncé à toute utilisation ultérieure du reportage, évitant ainsi que celui-ci soit repris par des chaînes étrangères. Voir AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Réponse du Conseil fédéral à la question ordinaire Jauslin, 18 février 1976, p. 5.

³⁷⁷ *Tages-Anzeiger* et *Neue Zürcher Zeitung*, 17 septembre 1975; voir également le *Radio- und Fernsehspiegel* de la SDES, 15-21 septembre 1975, n° 38.

³⁷⁸ AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, Question de Karl-Heinz Narjes, 9-10 avril 1975; AFB, E2001E-01#1991/17# 9973*, Question d'Otto Graf Lambsdorff, 6 août 1976.

par les parties³⁷⁹. Or, la seule démarche qui a été effectuée par la Commission européenne dans cette affaire au niveau du comité mixte est d'avoir informé les autorités suisses, lors de la séance du 5 mai 1975, qu'elle possédait des indications selon lesquelles Roche avait agi de manière incompatible avec le traité de libre-échange et qu'elle avait entravé les échanges Suisse-CEE sur le marché des vitamines. La Communauté s'est donc réservé le droit de demander ultérieurement à la Suisse l'assistance prévue à l'article 27 de l'accord afin de procéder à l'examen de l'affaire et, le cas échéant, de mettre fin aux pratiques contestées. Pourtant, une quelconque démarche en lien avec l'article 27 n'a jamais été entreprise par la Commission européenne et l'affaire n'a donc pas été examinée par le comité mixte.

Pourtant, immédiatement après l'arrestation de Stanley Adams, la saisie de l'accord de libre-échange pour régler les aspects juridiques a bel et bien été dans l'intention des autorités de la Communauté européenne. Dans un entretien téléphonique avec Claudius Adler le 1^{er} février 1975, Willy Schlieder a indiqué qu'il serait impensable, du point de vue de l'exécutif européen, qu'Adams soit condamné pour violation de l'article 273 du Code pénal suisse. Selon ses propos, adressés à Adler et rapportés par ce dernier, « *si vous persistez dans cette opinion, nous devons régler les choses politiquement et cela conduira à la rupture de l'association (sous-entendu l'accord de libre-échange Suisse/CEE). C'est indiscutable.* »³⁸⁰ Lorsqu'Adler lui a indiqué qu'il s'agissait d'un délit poursuivi d'office, Schlieder lui a répliqué : « *Mais que signifie "délict poursuivi d'office" ? Je dis simplement que si la Suisse tient à poursuivre ce délict d'office, elle ne peut pas être associée à la Communauté. Point. Final. C'est tout. Ce sera fait la semaine prochaine.* »³⁸¹ Enfin, toujours sur l'invocation de l'article 273, le chef de la DG IV a également indiqué : « *Aucune nation culturelle ne peut faire cela, et c'est aussi une question de*

³⁷⁹ Néanmoins, lors des négociations de l'accord de libre-échange de 1972, la proposition suisse d'introduire une clause d'arbitrage a été refusée par la Commission pour trois motifs principaux. Premièrement, elle n'avait pas reçu de mandat de négociation de la part du Conseil ; deuxièmement, cette procédure n'était selon elle pas adaptée à des conflits de politique économique tels que ceux qui allaient se présenter dans le cadre de ce traité ; enfin, une instance d'arbitrage pourrait aboutir à une interprétation différente du droit communautaire que celle de la Cour de justice européenne. Voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.3. 744, note du bureau de l'intégration, 17 novembre 1982.

³⁸⁰ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à R. von Graffenried, 6 février 1975. Cit. originale : « *Wenn Sie auf dieser Meinung beharren, dann müssten wie die Dinge politisch austragen und das wird zum Bruch der Assoziation (gemeint war der Freihandelsvertrag Schweiz/EWG) führen. Das ist gar keine Frage.* »

³⁸¹ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à R. von Graffenried, 6 février 1975. Cit. originale : « *Aber was heisst Offizialdelikt ? Ich sage nur, wenn die Schweiz Wert darauf legt, dieses Offizialdelikt zu verfolgen, kann sie nicht Assoziierter der Gemeinschaft sein. Punkt. Ende. Das ist alles. Das wird in der nächsten Woche geschehen.* »

convention des droits de l'homme. Schlieder n'exclut pas que Strasbourg [la Cour européenne des droits de l'homme] soit saisie de l'affaire. »³⁸² En outre, si la violation de l'accord de libre-échange a immédiatement été évoquée par la DG IV, il faut souligner que les premières discussions au sein des autorités fédérales tendaient également à indiquer que celles-ci considéraient que Roche avait commis une infraction à l'accord de 1972. Cette opinion sera défendue, peu après l'incarcération de Stanley Adams, par le principal responsable du dossier Roche/Adams, le chef du bureau de l'intégration Franz Blankart. L'avis qu'il défend à ce moment-là, alors que l'affaire vient d'éclater, entre en contradiction totale avec son attitude ultérieure – maintenue jusque dans les années 2000 – qui consistera à nier systématiquement que cette affaire doive être analysée sous l'angle du traité bilatéral Suisse-CEE. Une note sur une réunion interne du 17 avril 1975, qui vise à se prononcer sur un avis de droit rédigé sur l'affaire Adams par Silvio Arioli, le chef du service juridique de la Division du commerce, indique que « *M. Blankart a soutenu que Adams devrait être déclaré non coupable. À son avis, les éléments objectifs et subjectifs du délit de service de renseignements économiques ne sont pas réunis en l'espèce. Il n'hésitait pas à penser que l'article 23 de l'Accord entre la Suisse et la CEE pourrait avoir été violé par la maison Roche et qu'il n'y aurait alors pas d'intérêt digne de protection à sauvegarder le secret d'informations telles que celles qui ont été transmises à la Commission par M. Adams.* »³⁸³ Ces propos sont très significatifs en ce qu'ils contredisent toute l'argumentation ultérieure des autorités fédérales sur deux points cruciaux : l'invocation de l'article 273 du Code pénal sur l'espionnage économique et la portée de l'accord de libre-échange.

Cette argumentation ultérieure, justement, qui se met en place à partir de mi-1975, poursuit l'objectif de montrer que les violations des règles de concurrence par Roche sont purement une affaire interne à la CEE et qu'elles impliquent uniquement les filiales de l'entreprise situées dans la Communauté ainsi que des clients également issus de la CEE, quand bien même les contrats sont signés à Bâle et que deux d'entre eux ont été conclus avec Sandoz et Nestlé. Le but de cet argumentaire est d'éviter toute remise en cause d'un

³⁸² AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Lettre de Claudius Adler à R. von Graffenried, 6 février 1975. Cit. originale: « *Keine Kulturnation könne soetwas tun, und zudem sei dies auch eine Frage der Menschenrechtskonvention. Er, Schlieder, schliesse gar nicht aus, dass Strassburg mit der Sache befasst werde.* »

³⁸³ AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, note sur une réunion entre Matthias Krafft, Pierre Languetin, Franz Blankart, Marino Baldi et Silvio Arioli, 17 avril 1975, disponible sur: <https://dodis.ch/39628>, consultée le 3 octobre 2022.

traité qui a été obtenu après de longues années de négociations. De plus, en cas d'invocation d'une violation de l'accord de libre-échange, les autorités suisses se trouveraient en difficulté pour maintenir les poursuites en vertu de l'article 273 du Code pénal. Comment justifier qu'un informateur a violé un secret d'État alors qu'il a dénoncé un comportement qui entre en contradiction avec un accord bilatéral ratifié par le parlement et le peuple, c'est-à-dire qui fait partie intégrante du droit domestique suisse ? Or, le maintien des poursuites *via* l'article 273 est crucial dans le but de consolider l'un des atouts majeurs qui permettent à la Suisse de conserver son statut de puissante place financière internationale. Cette disposition du Code pénal garantit notamment qu'un employé de banque qui aurait découvert des pratiques illégales de son employeur ne puisse pas s'adresser à un pays étranger pour lui livrer des informations, même dans le cas où il existerait un accord d'entraide judiciaire entre le pays en question et la Suisse³⁸⁴.

Pour s'assurer que leurs vues imprègnent les différents jugements qui sont rendus sur cette affaire, les autorités fédérales s'impliquent largement dans la procédure judiciaire en Suisse. En mai 1976, le bureau de l'intégration rédige une ébauche de rapport officiel (*Amtsbericht*) qui fait suite à plusieurs questions qui lui ont été posées par le tribunal de Bâle-Ville sur l'interprétation des articles de l'accord de libre-échange ainsi que leurs liens avec les articles du Code pénal suisse et du traité de Rome invoqués dans la procédure Roche/Adams. Lors de l'écriture de ce rapport, un débat interne à l'administration fédérale s'engage quant à l'opportunité de transmettre ce document au tribunal cantonal. La raison principale de ce débat est que, d'un côté, la diplomatie suisse déclare systématiquement à la Commission qu'elle ne peut pas intervenir en faveur de Stanley Adams en raison de la séparation des pouvoirs. De l'autre, pourtant, ce rapport constitue une intervention directe dans les affaires judiciaires ; alors que le ministère public est déjà la partie accusatrice contre Adams, c'est l'administration fédérale qui conseille le tribunal dans le rendu de son jugement. Cette contradiction est tellement évidente que le chef de la Mission suisse à Bruxelles, Claude Caillat, exprime ses fortes réserves face à la diffusion du *Amtsbericht*. Il estime que ce rapport constitue non pas une expertise indépendante mais un véritable acte d'accusation et qu'il est évident que le tribunal de Bâle-Ville va suivre un avis qu'il a lui-même sollicité, ce qui ne peut mener qu'à une politisation

³⁸⁴ AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, note sur une réunion entre Matthias Krafft, Pierre Languetin, Franz Blankart, Marino Baldi et Silvio Arioli, 17 avril 1975.

croissante de l'affaire³⁸⁵. Selon lui, le danger est « *que l'on donne l'impression que l'administration fédérale et Hoffmann-La Roche ne forment qu'un seul et même parti dans cette affaire. C'est inacceptable à tous points de vue.* »³⁸⁶ Finalement, au vu de ces réserves, la procédure qui est décidée conjointement par la Division du commerce et le bureau de l'intégration est de renoncer à la partie du *Amtsbericht* relative à l'interprétation du Code pénal³⁸⁷. Au lieu de ce document, un rapport d'expertise sur les articles de l'accord de libre-échange qui concernent la concurrence est transmis au tribunal, sans se prononcer sur les questions pénales liées aux articles 162 et 273³⁸⁸. Ce rapport n'est pas envoyé par l'organe qui l'a rédigé – le bureau de l'intégration – mais par le Département fédéral de justice et police, afin de renforcer le caractère strictement juridique du document. Même si la manière de procéder est plus subtile, il s'agit tout de même d'une intervention claire dans la procédure judiciaire en cours. Au vu du manque d'expertise de l'instance cantonale et des lacunes de la jurisprudence sur des affaires similaires, il est peu étonnant que les jugements successifs dans l'affaire Roche/Adams reprennent en très large partie ce rapport d'expertise, parfois mot pour mot.

En outre, l'entreprise Hoffmann-La Roche est également fortement impliquée dans la procédure de résolution du cas Adams. Le 25 avril 1975, deux représentants du service juridique de Roche participent à une séance de la Division du commerce qui vise à adopter une ligne commune face à la Commission³⁸⁹. La commission des cartels est volontairement écartée de cette séance, vraisemblablement en raison de la doctrine défendue par son directeur, Walter Schlupe, qui revendique le caractère directement applicable de l'article 23 de l'accord de libre-échange, dont les enjeux vont immédiatement être développés³⁹⁰. Le 23 mai, le chef de la Mission suisse à Bruxelles, Claude Caillat, se rend directement à Bâle pour rencontrer

³⁸⁵ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 759, Télégramme de Claude Caillat au Bureau de l'intégration, 24 mai 1976.

³⁸⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 759, Télégramme de Claude Caillat... Cit. originale: « *dass Anschein erweckt wird, die Bundesverwaltung und Hoffman-La Roche würden in dieser Sache ein und dieselbe Partei bilden. Das ist in jeder Beziehung untragbar.* »

³⁸⁷ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 759, Lettre de Franz Blankart à Joseph Voyame, directeur de la division de la justice, 28 mai 1976.

³⁸⁸ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), « *Amtsbericht zu den Artikeln 22, 23, 27, 29, 30 und 31 des Freihandelsabkommens Schweiz/EWG vom 22.7.1972* », 15 juin 1976.

³⁸⁹ AFB, E2210.1-02#1999/148# 1*, note de David de Pury à Claude Caillat, 17 avril 1975.

³⁹⁰ Sur cette doctrine, AFB, E2001E-01#1987/78# 4056*, note sur une réunion entre Matthias Krafft, Pierre Languetin, Franz Blankart, Marino Baldi et Silvio Arioli, 17 avril 1975, p. 2, disponible sur: <https://dodis.ch/39628>, consultée le 3 octobre 2022. Voir également la longue interview de Walter Schlupe dans la *Wirtschafts-Revue*, numéro 7/8, juillet-août 1975.

le directeur général de la multinationale, René von Graffenried³⁹¹, puis il reçoit une délégation de Roche emmenée par von Graffenried à Bruxelles le 1^{er} octobre³⁹². En novembre 1975, Étienne Junod s'entretient avec Paul Jolles sur l'affaire Roche/Adams et, en particulier, sur l'épisode de *Kassensturz*³⁹³. En plus de soigner les relations avec les autorités fédérales, Roche s'implique également sur le front des organisations patronales. Ainsi, en septembre 1975, un membre de la direction de Roche, Walter von Wartburg, participe à une séance de la Commission de la CCI sur le droit et les pratiques de la concurrence³⁹⁴. Celle-ci prend une décision intimement liée à l'affaire Roche/Adams, puisqu'elle demande que les investigations de la Commission au nom des articles 85 et 86 du traité de Rome ne puissent être menées qu'au regard d'informations obtenues en conformité avec le règlement 17 du Conseil de 1962, qui contient un article prévoyant que l'exécutif européen respecte le secret professionnel³⁹⁵.

Le 1^{er} juillet 1976, le tribunal pénal de Bâle-Ville condamne Stanley Adams par contumace à un an de prison avec sursis, ainsi qu'à cinq ans d'expulsion du territoire suisse. Ce jugement est confirmé en appel le 27 septembre 1977 – même si l'expulsion est levée – puis par la Cour de cassation du Tribunal fédéral le 3 mai 1978. En plus de confirmer la condamnation pénale de Stanley Adams, le jugement de l'instance lausannoise estime que l'article 23 de l'accord de libre-échange n'est pas directement applicable (*self-executing*) à des privés – donc à des entreprises – et qu'il indique simplement quelles pratiques sont incompatibles avec le bon fonctionnement de l'accord, mais ne les interdit pas, ne les considère pas comme contraires à la loi et ne prévoit pas de sanctions³⁹⁶. En d'autres

³⁹¹ AFB, E2210.1-02#1999/148# 1*, note de David de Pury à Claude Caillat, 20 mai 1975.

³⁹² Cette délégation a été convoquée les jours précédents pour une audition devant la DG IV de la Commission. Elle comprend également Claudius Alder, trois représentants du siège bâlois, les directeurs des filiales de Roche à Milan et Paris, ainsi que deux avocats allemands. Voir AFB, E2210.1-02#1999/148# 2*, Lettre de René von Graffenried à Claude Caillat, 22 octobre 1975 ; note de David de Pury à Claude Caillat, 29 septembre 1975. Sur ces auditions, voir également « Hoffmann-La Roche : tirs croisés sur le géant mondial de la pharmacie », *Le Nouvel Économiste*, 8 mars 1976.

³⁹³ AFB, E2210.1-02#1999/148# 2*, Lettre d'Étienne Junod à Paul Jolles, 21 novembre 1975.

³⁹⁴ AFB, E2210.1-02#1999/148# 2*, Procès-verbal de la Commission de la CCI sur le droit et les pratiques de la concurrence, 30 septembre 1975.

³⁹⁵ Le Règlement n° 17 du Conseil de la CEE (Premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité) du 21 décembre 1962 est consultable sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31962R0017> (consulté le 3 octobre 2022).

³⁹⁶ Selon la définition de référence du Tribunal fédéral, un traité international est directement applicable lorsqu'il « pose des règles de droit suffisamment précises pour s'appliquer comme telles à un cas d'espèce et constituer le fondement d'une décision concrète » (ATF 98 I b 387 : arrêt de la Cour de droit administratif du 12 juillet 1974 dans la cause Manfred Wessely contre le Conseil d'État du canton de Zurich).

termes, comme déjà indiqué dans le *Amtsbericht* de 1976, «*si l'art. 23 de l'accord de libre-échange n'est pas une norme d'interdiction, il ne peut pas non plus être violé*»³⁹⁷. Cela signifie concrètement que, selon cette interprétation, une entreprise ne peut pas être condamnée pour violation des règles de concurrence en vertu de l'accord de 1972 puisque celles-ci ne sont pas applicables aux privés et ne peuvent être violées. En outre, en cas de constat de pratiques incompatibles avec le bon fonctionnement de l'accord, la procédure prévoit de s'adresser au comité mixte Suisse-CEE, composé de manière paritaire et dont les décisions ne peuvent être prises qu'à l'unanimité. Si l'une des parties estime qu'une pratique est incompatible mais que l'autre n'est pas de cet avis, le seul moyen à disposition est que la partie qui s'estime lésée recoure à des clauses de sauvegarde. Au vu de ces éléments, il ne fait pas de doute que les règles de concurrence contenues dans l'accord de libre-échange sont considérées par les autorités politiques et judiciaires comme n'étant tout simplement pas applicables, même en cas de violation flagrante de celles-ci.

L'affaire Roche/Adams comme cheval de bataille de la gauche du Parlement européen contre l'influence des multinationales (1979-1981)

En fait, c'est au moment où le volet juridique est clos sur le plan helvétique que l'affaire prend une véritable dimension politique à l'échelle européenne. Tandis que l'exécutif européen ainsi que le Conseil fédéral tentent chacun d'enterrer le volet de l'affaire qui concerne sa juridiction, ce sont des voix extérieures qui vont empêcher que le cas de Stanley Adams tombe dans l'oubli. Le Parlement européen d'un côté, la presse suisse et internationale de l'autre se saisissent de l'affaire et relancent l'intérêt autour du lanceur d'alerte. Du côté médiatique, d'innombrables articles se font l'écho de la trajectoire de l'ancien employé de Roche et lui consacrent des portraits qui le décrivent en utilisant

³⁹⁷ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), Procès-verbal de la séance de la Cour de cassation du Tribunal fédéral, 3 mai 1978, p. 8. Cit. originale : «*Ist Art. 23 FHA keine Verbotsnorme, so kann er auch nicht verletzt werden.*» Dans le rapport d'expertise du bureau de l'intégration du 15 juin 1976, cette considération est formulée de la manière suivante : «*C'est précisément parce que l'article 23 ne constitue pas une norme d'interdiction qu'il ne peut logiquement pas être violé*» («*Eben weil Art. 23 keine Verbotsnorm darstellt, kann er logisch gesprochen gar nicht verletzt werden*»). Voir AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), «*Amtsbericht zu den Artikeln 22, 23, 27, 29, 30 und 31 des Freihandelsabkommens Schweiz/EWG vom 22.7.1972*», 15 juin 1976, p. 4.

un lexique pathétique³⁹⁸. Les rebondissements autour de Stanley Adams suscitent d'autant plus d'intérêt qu'ils interviennent dans le contexte d'une autre affaire similaire, celle dite des « douaniers français ». Celle-ci désigne l'arrestation de deux douaniers français (Bernard Rui et Pierre Schultz, ce dernier étant défendu par l'avocat d'Adams, Erich Diefenbacher) par la police fédérale suisse alors qu'ils tentaient de remonter la piste de l'évasion des capitaux français dans les banques helvétiques³⁹⁹. Les deux fonctionnaires français sont également poursuivis sur la base de l'article 273 du Code pénal suisse. Ainsi, pour revenir à l'intérêt médiatique autour de Stanley Adams, la plupart des articles qui lui sont consacrés dépeignent en des termes très critiques la justice suisse ainsi que la connivence entre le gouvernement et les multinationales. Par exemple, le journaliste du *Tages-Anzeiger* Jörg Thalmann écrit dans un éditorial, en février 1981, que la volonté du gouvernement suisse d'écarter tout lien entre l'accord de libre-échange et l'affaire Roche/Adams et d'invoquer l'article 273 du Code pénal « rappelle le réflexe du hérisson de la Seconde Guerre mondiale : une disposition légale suisse doit être défendue et

³⁹⁸ Ainsi, la presse helvétique et internationale fait de Stanley Adams un véritable « martyr » et insiste sur la descente aux enfers qui a suivi son arrestation. Pour un exemple britannique, voir le compte rendu de l'émission de radio de la BBC 4 « The spy who caught a cold », d'une durée de quarante-cinq minutes, diffusée le 9 mars 1980 : AFB, E2001E-01#1991/17# 9973*, Télégramme de Claude Caillat au Bureau de l'intégration, 21 mars 1980. Voir également le compte rendu du programme télévisé de journalisme d'investigation britannique *World in Action* de *Grandad Television* sur l'affaire Adams, diffusé le 12 mai 1980, dans le dossier 7.2.5.6. 761 des NL Paul R. Jolles. Ce programme reprend en partie des éléments d'une précédente édition de l'émission, diffusée le 15 septembre 1975, dont le script figure dans le dossier AFB, E2210.1-02#1999/148# 2*. Pour d'autres articles, voir « EEC aid for ex-Roche worker », article de Giles Merritt, *Financial Times*, 29 mai 1980 ; « Un sursaut exemplaire du Parlement européen met la Suisse au pilori », article de Bénédicte Vaes, *Le Soir*, 94^e année, n° 123, 25-27 mai 1980. Pour des exemples suisses, voir « La trajectoire dramatique d'un homme maudit », *24 Heures*, 10 juin 1980 ; « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger », *Tages-Anzeiger*, numéro 9, 28 février 1981. Adams est décrit comme un homme ruiné qui a connu une vie de luxe. Après son retour en Italie, les prêts contractés auprès de banques italiennes pour développer son entreprise d'élevage ont été annulés en raison de sa nouvelle réputation d'espion international, ce qui l'a conduit à la banqueroute. En parallèle, S. Adams a été sollicité par la presse transalpine pour réagir à la catastrophe écologique et sanitaire de l'usine de Seveso de 1976, propriété de l'entreprise Hoffman-La Roche. À cette occasion, il a explicitement mis en cause le futur Premier ministre Giulio Andreotti comme étant l'homme de confiance de Roche au sein des autorités italiennes, ce qui lui aurait attiré de nombreuses inimitiés parmi les cercles officiels italiens. Ainsi, Stanley Adams affirme que le rédacteur en chef du journal *L'Europeo*, Gianluigi Melega, a été licencié en 1977 par le propriétaire du journal, le magnat de l'édition Angelo Rizzoli, car il avait publié les accusations d'Adams contre Andreotti, lui-même proche de Rizzoli (voir ADAMS Stanley, *Roche versus Adams...*, pp. 88-89 ; une retranscription partielle de l'article de *L'Europeo* figure dans le *Tages-Anzeiger*, numéro 11, 14 janvier 1977. Sur le cas Seveso, voir également une longue interview d'Adams dans le journal *Gente*, numéro 19, 28 août 1976). En 1979, Stanley Adams purge une peine de six mois de prison en Italie en raison de ses déboires financiers. Après sa libération, il parvient à s'exiler en Grande-Bretagne, pays dont il a détenu la citoyenneté et dont il obtiendra un permis de séjour en novembre 1981 grâce aux soutiens politiques dont il dispose sur place.

³⁹⁹ « La Suisse, son droit et son image », article d'Albert Thille, *Coopération Bâle*, 29 mai 1980.

maintenue pure à tout prix, même si elle est devenue anachronique dans un environnement en mutation»⁴⁰⁰. Il ajoute, à propos de l'attitude des autorités envers Stanley Adams depuis le début de l'affaire : «*Qu'est-ce qui a d'abord rendu la Suisse officielle aussi "belliqueuse" que si elle était gouvernée par Schwarzenbach ou Oehen [personnalités politiques d'extrême-droite] ? Cela va tout de même à l'encontre de la saine médiocrité dont nous nous targuons tant par ailleurs. Est-ce que cela cache des tendances au nationalisme, à l'autojustification, à un "point de vue de maître" grossier, qui n'attendent qu'un bouc émissaire pour se déchaîner ?*»⁴⁰¹

En ce qui concerne le Parlement européen, c'est justement sous l'influence de la fraction sociale-démocrate – avant tout issue du *Labour* britannique, pays dans lequel a résidé Stanley Adams dans les années 1950 – qu'une forte pression est mise sur la Commission européenne afin de remettre l'affaire Roche/Adams au centre de ses préoccupations. À l'occasion des entrevues qu'il accorde aux médias britanniques, Stanley Adams se présente, certainement pour conforter ses soutiens parmi les travaillistes, comme un homme aux convictions de gauche, choqué par les pratiques des multinationales envers les populations des pays pauvres. Bien que ce ne soit pas la première fois que l'affaire est examinée par Strasbourg, c'est dès février 1979 que les critiques envers les autorités politiques et judiciaires suisses se font de plus en plus pressantes. Une résolution de la fraction social-démocrate, défendue par le député travailliste britannique John Prescott, demande un réexamen par la commission juridique de l'affaire Roche/Adams. L'argumentaire est fondé sur plusieurs éléments. Tout d'abord, la résolution estime que le fait d'avoir organisé un procès à huis clos constitue une violation de la Convention européenne des droits de l'homme et qu'un jugement public aurait révélé l'attitude «*vengeresse*» des autorités suisses. Qui plus est, les autorités

⁴⁰⁰ «Der Igel und Seine Nachbarn», *Tages-Anzeiger*, numéro 9, 28 février 1981, p. 5. Cit. originale : «[...] erinnert an den Igelreflex aus dem Zweiten Weltkrieg : Eine Schweizer Gesetzesbestimmung muss um jeden Preis verteidigt und rein gehalten werden, selbst wenn sie in einer veränderten Umwelt anachronistisch geworden ist.» Pour une autre critique de l'utilisation de l'article 273, voir «Ein Rechtsdenkmal schwerer Zeiten», *Nationalzeitung*, numéro 108, 9 avril 1975. Voir également la critique de l'écrivain et journaliste Hans Tschäni, «Artikel 273 StGB : Ein Gesetz wie im Ostblock», *Tages-Anzeiger*, 25 novembre 1985. Pour une critique de cette disposition pénale antérieure à l'affaire Roche/Adams, voir «Er rührte an den heiligen Gral dieser Nation», *Der Spiegel*, numéro 24, 4 juin 1972, en ligne : <https://www.spiegel.de/wirtschaft/er-ruehrte-an-den-heiligen-gral-dieser-nation-a-5bbdb54-0002-0001-0000-000042929263> (consulté le 6 mai 2022).

⁴⁰¹ «Der Igel und Seine Nachbarn»... Cit. originale : «Was hat die offizielle Schweiz zuerst so "bockig" gemacht, wie wenn sie von Schwarzenbach oder Oehen regiert würde ? Das widerspricht doch dem gesunden Mittelmaß, auf das wir uns sonst so viel einbilden. Stecken darunter Tendenzen zum Nationalismus, zur Selbstgerechtigkeit, zum rüden "Herr-im-Haus-Standpunkt", die nur auf einen Sündenbock warten, um sich auszutoben ?»

fédérales auraient eu la marge de manœuvre nécessaire afin de faire cesser les poursuites contre Adams en vertu de l'article 105 – déjà indiqué – de la loi sur la procédure pénale, celui-ci prévoyant que c'est en dernière instance le gouvernement suisse – et non les autorités judiciaires – qui décide de la voie à suivre en matière de délits politiques. Enfin, la principale requête défendue par Prescott est le réexamen de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE de 1972. Les signataires considèrent que le déroulement judiciaire est en contradiction avec les obligations des autorités suisses et de la CEE en vertu de l'accord. Le député britannique conclut en rappelant que « *ce que nous craignons dans le groupe [social-démocrate du Parlement européen], c'est que la Suisse, qui a la réputation d'être du côté du bien lorsque les nations sont en guerre, avec le merveilleux travail de la Croix-Rouge, se mette dans la position d'être un pavillon de complaisance pour les multinationales* »⁴⁰². De son côté, un autre signataire de la résolution, le député socialiste français Raymond Forni, énonce également certaines conclusions politiques face à cette affaire. Comme il l'indique, la première de celles-ci consiste « *à condamner sévèrement la complicité, la compromission de l'État et [...] de la justice helvétique avec les firmes multinationales* »⁴⁰³. À l'issue du débat, le Parlement européen charge sa commission juridique de lui soumettre un rapport sur les implications de l'affaire Roche/Adams sur l'accord commercial Suisse-CEE de 1972. La fraction sociale-démocrate mandate alors en Suisse le Comité du groupe socialiste aux chambres fédérales pour rédiger un projet de résolution, qui lui-même délègue ce travail à son secrétaire Jean-Noël Rey, assisté d'Erich Diefenbacher.

Au moment où sa commission juridique se met au travail, le rapport de forces au sein du Parlement européen est sensiblement transformé par la première élection de cet organe législatif au suffrage universel direct en juillet 1979. On observe à cette occasion un renforcement du centre-droit, ce qui se reflète dans la nomination des membres de la commission juridique. Sur ses 25 membres, seules cinq personnalités sont issues de la social-démocratie et trois des partis communistes, contre 17 représentants du centre-droit. Malgré ces bouleversements, cette commission juridique s'aligne sur l'attitude ferme de la fraction sociale-démocrate ; son rapport,

⁴⁰² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 760, Débat du Parlement européen sur la question orale 612/78 relative à l'affaire Roche/Adams, 13 février 1979, pp. 92-93. Cit. originale : « *So what we fear in the group is that Switzerland, which has a reputation for being on the side of good when nations are at war, with the wonderful work of the Red Cross, is putting itself into the position of being a flag of convenience for multinational companies.* »

⁴⁰³ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 760, Débat du Parlement européen..., p. 95.

issu en janvier 1980, formule trois demandes principales⁴⁰⁴. La première est que la Commission européenne prenne contact avec les autorités helvétiques afin d'obtenir une remise de peine pour Stanley Adams. Deuxièmement, elle demande à l'exécutif européen, d'une part, d'accorder une indemnité financière pour les dommages matériels et moraux subis et, d'autre part, d'engager des démarches auprès du gouvernement italien afin qu'il se montre bienveillant à l'égard d'Adams. Enfin, la commission juridique demande à la Commission européenne de lui fournir des éléments précis qui permettent de garantir qu'à l'avenir, il ne sera plus possible pour les autorités suisses de poursuivre pénalement un individu qui aurait révélé des pratiques contraires à l'accord de libre-échange.

Les pressions du Parlement européen provoquent un emballement de l'affaire également sur le plan du législatif suisse, puisqu'une série de questions et d'interpellations issues de la social-démocratie réclament du Conseil fédéral des explications sur le cas Roche/Adams⁴⁰⁵. Le 18 décembre 1980, le conseiller national socialiste Christian Grobet dépose une motion pour la suppression de l'article 273 du Code pénal relatif à l'espionnage économique⁴⁰⁶. Sans surprise, le Conseil fédéral s'oppose fermement à cette proposition⁴⁰⁷. À Strasbourg, le rapport de la commission juridique est discuté en plénum le 23 mai 1980 ; à cette occasion, les rares députés présents – entre 15 et 17, selon les comptes rendus, sur un total de 410 – votent à l'unanimité en faveur des conclusions du rapport et renvoient donc le dossier à l'exécutif de la Communauté. Toutefois, l'attitude de la Commission européenne, durant les mois suivants, va se montrer bien plus conciliante avec les autorités helvétiques que celle du Parlement européen. Cela s'explique par plusieurs facteurs. Premièrement, la fin des années 1970 constitue une phase de lutte de pouvoirs entre la Commission et le Parlement, surtout depuis l'élection de ce dernier au suffrage universel dès juillet 1979. Les membres de la Commission se montrent réticents face à la prise croissante d'initiatives dont font preuve les membres du législatif européen, surtout en matière de politique extérieure. Deuxièmement, l'exécutif de la CEE se trouve dans l'embarras face à une affaire qui n'aurait pu exister sans la révélation du nom de Stanley Adams, dont il est clair qu'elle ne peut

⁴⁰⁴ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 761, Rapport de Georges Donnez sur l'affaire Adams et l'accord de libre-échange Suisse-CEE, janvier 1980.

⁴⁰⁵ Question Carobbio du 9 mars 1977 ; question Ziegler du 12 juin 1979 ; interpellation Soldini du 2 juin 1980 ; interpellation du groupe socialiste du 16 juin 1980 ; interpellation Carobbio du 2 octobre 1980.

⁴⁰⁶ AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), Motion Grobet du 18 décembre 1980 sur l'espionnage économique. La question de la révision de l'article 273 a également été soulevée par le socialiste Didier Wyler lors de la séance de la commission de gestion du Conseil national des 28-29 mai 1979.

⁴⁰⁷ AFB, E4321A#2004/273# 849*, Réponse écrite du Conseil fédéral à la motion Grobet, 27 mai 1981.

être l'œuvre que de ses services, même si le nom de Willy Schlieder n'a pas encore été prononcé publiquement. Dans ce contexte, la volonté d'étouffer rapidement cette affaire n'en est que plus forte. Enfin, des relations étroites ont été tissées au fil des années 1970 entre les représentants de la Commission et les hauts fonctionnaires ainsi que les dirigeants politiques helvétiques. En particulier, les deux personnalités européennes cruciales dans cette affaire sont issues des milieux politiques ouest-allemands, traditionnellement familiers des autorités helvétiques. L'une d'entre elles est le Commissaire européen aux relations extérieures, Wilhelm Haferkamp, qui est considéré comme proche des positions du gouvernement helvétique⁴⁰⁸. Un autre protagoniste déterminant de la CEE, le chef du service juridique de la Commission, Claus-Dieter Ehlermann, est considéré par les autorités suisses comme leur « *meilleur allié* »⁴⁰⁹. En octobre 1980, il est reçu en visite officielle en Suisse, où il a des entrevues avec le conseiller fédéral Kurt Furgler, Paul Jolles et une délégation du Tribunal fédéral. Toutefois, malgré son attitude bienveillante envers les intérêts helvétiques, la Commission commence par un signe de bonne volonté envers Strasbourg et règle rapidement le dossier de l'indemnité financière à Stanley Adams. Elle lui accorde, dès le 28 mai, 50 millions de liras (environ 100 000 francs suisses), au motif exceptionnel « humanitaire », que celui-ci utilise pour rembourser ses dettes en Italie⁴¹⁰. Sur les autres points soulevés par la résolution du Parlement européen, elle diffère sa réponse.

Au cours des semaines suivantes, les pressions pour faire réviser le procès Adams en Suisse s'accroissent. En juin 1980, le député belge Ernest Glinne, président de la fraction sociale-démocrate du Parlement européen, compare l'affaire Adams à l'affaire Dreyfus, une analogie qui sera largement reprise dans les médias européens⁴¹¹. Il publie également un texte destiné aux journalistes, intitulé « Multinationales et droits de l'homme : l'affaire Adams », dont la Mission suisse à Bruxelles attribue la « *paternité spirituelle* » (*geistigen Vaterschaft*) à Jean Ziegler, au vu du ton offensif qui est employé⁴¹². Dans

⁴⁰⁸ Sur la position favorable de Haferkamp envers la position des autorités suisses, voir AFB, E2001E-01#1991/17# 9973*, Télégramme de Claude Caillat au bureau de l'intégration, 24 janvier 1977 ; AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 760, note de Claude Caillat au bureau de l'intégration, 16 février 1979. En outre, Wilhelm Haferkamp a déjà effectué une visite officielle en Suisse en janvier 1978 en tant que vice-président de la Commission européenne.

⁴⁰⁹ Selon les propos de Bruno Spinner, secrétaire de la Mission suisse à Bruxelles. AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 762, note de Spinner à Paul Jolles, 27 octobre 1980.

⁴¹⁰ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 761, note de Pierre Cuénoud au Bureau de l'intégration, 2 juin 1980.

⁴¹¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 761, Ernest Glinne, « Multinationale Unternehmen und Menschenrechte – Zur Affäre Stanley Adams », *SP Information*, numéro 77, 5 juin 1980, pp. 731-733.

⁴¹² AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), « Multinationales et droits de l'homme. L'affaire Stanley Adams », Tribune libre d'Ernest Glinne, 27 mai 1980.

ce texte, il exprime les considérations suivantes à propos des articles 162 et 273 du Code pénal suisse :

« Le premier article, on le notera, a été promulgué le 6 août 1914, à l'occasion de l'état de guerre, cependant que le second, qui date de 1935, fut inspiré à l'origine par la nécessité de réprimer l'espionnage économique de l'Allemagne hitlérienne... Le fait majeur est évidemment que le pouvoir judiciaire suisse se croit autorisé à punir en application de la loi helvétique des révélations portant sur des actes déclarés illicites par les termes précis d'un accord bilatéral engageant l'État suisse ! Dans le monde entier, la Suisse partage ainsi avec l'Afrique du Sud et la Corée de Séoul le triste privilège de traiter les "secrets d'affaires" comme des "secrets militaires", cependant que le sens du verdict rendu à propos d'Adams est de donner un avertissement musclé à tous ceux qui, même en application d'actes internationaux, confieraient ou seraient tentés de confier sur le monde des affaires suisses des informations inopportunes ! ? »⁴¹³

En outre, la critique du *Kartellbunker Schweiz* figure sur de nombreuses lèvres au sein des cercles dirigeants européens, et fait l'objet d'un certain intérêt médiatique⁴¹⁴. Les disparités entre les lois permissives helvétiques régissant les questions de concurrence et les dispositions plus contraignantes du traité de Rome sont soulevées à de nombreuses reprises dans les rencontres bilatérales entre les autorités de la Suisse et de la CEE⁴¹⁵. Du côté helvétique, la crainte porte principalement sur d'éventuelles initiatives européennes contre la protection des cartels en Suisse qui pourraient aller dans plusieurs directions : une harmonisation européenne (y compris pour les membres de l'AELE) du droit de la concurrence sur la base des dispositions du traité de Rome, une pression en faveur de la révision de l'article 23 de l'accord de libre-échange allant vers une applicabilité directe de celui-ci, ou encore une demande de conclusion d'un accord d'entraide judiciaire Suisse-CEE dans les affaires de concurrence. Ces craintes sont d'autant plus vives que, sur le plan domestique, une révision de la loi sur les cartels est en pleine discussion, notamment la partie portant sur l'application des accords internationaux (articles 48 et 49)⁴¹⁶.

⁴¹³ AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), « Multinationales et droits de l'homme... », pp. 3-4.

⁴¹⁴ Voir notamment « Brüssels latente Sorge », *Weltwoche*, 12 mai 1982.

⁴¹⁵ AFB, E2210.1#1994/214# 383*, Lettre de Bruno Spinner au bureau de l'intégration, 3 novembre 1980.

⁴¹⁶ Pour la position du Vorort sur cette révision, voir AFB, E2210.1#1994/214#49*, Prise de position du Vorort sur la révision de la loi fédérale sur les cartels et organisations analogues à l'attention du Département fédéral de l'économie publique, 30 juin 1979. Le Vorort conteste en particulier le projet de la commission chargée de la révision qui prévoit que la décision de considérer une pratique comme

Le Vorort est largement impliqué dans ces travaux de révision puisque son premier secrétaire Alexandre Jetzer est membre de la commission fédérale des cartels, où il défend strictement la non-applicabilité directe de l'article 23⁴¹⁷. Par ailleurs, fin 1980, la direction du Droit international public du DFAE met en place un groupe de travail interdépartemental consacré à l'examen des problèmes qui ont surgi les années précédentes en relation avec l'article 273 du Code pénal sur le service de renseignements économiques à l'étranger⁴¹⁸. L'un des problèmes que ce groupe doit évaluer prioritairement est de régler le cas hypothétique d'une entreprise qui aurait violé l'article 27 de l'accord de libre-échange Suisse-CEE. Dans un tel cas, la question est de savoir si les autorités pourraient être privées d'accès aux dossiers de l'entreprise en vertu de l'article 273. Un autre problème potentiel à évaluer est d'analyser ce qu'aurait été la situation juridique si Adams avait été l'employé d'une filiale de Roche dans la CEE. Enfin, il faut souligner que, de manière concomitante, au sein de l'OCDE, le groupe de travail n° 11 du comité d'experts sur les pratiques commerciales restrictives axe ses travaux sur la collecte de renseignements à l'étranger et les méthodes employées pour réunir les faits dans le cadre des enquêtes et poursuites antitrust⁴¹⁹.

Afin d'atténuer les pressions auxquelles elles font face, les autorités helvétiques mènent un intense travail de contacts diplomatiques auprès des parlementaires et des représentants de la Commission à Strasbourg et à Bruxelles. Ainsi, deux collaborateurs de la Mission suisse à Bruxelles, Jean-Pierre Zehnder et Bruno Spinner, ont rencontré, en juillet 1980, plusieurs parlementaires qui jouent un rôle dans le traitement de l'affaire Roche/Adams, notamment ceux qui participeront au groupe de contact parlementaire Suisse-CEE qui est en train d'être mis en place⁴²⁰. L'un d'entre eux, le conservateur britannique Frederick Catherwood, président de la Commission des affaires extérieures du Parlement européen, se montre étonné du manque

incompatible avec un accord international soit de la compétence d'un « comité mixte » composé pour moitié de représentants d'un pays étranger. Le Vorort estime que seul le Conseil fédéral peut décider si une pratique est incompatible avec un accord international.

⁴¹⁷ Voir les diverses notes qui concernent cette révision de la loi sur les cartels et l'implication de Jetzer : AFB, E7113A#1989/193# 67*.

⁴¹⁸ Ce groupe comprend des représentants de tous les départements concernés, ainsi que de la BNS. Karl Weber, du bureau de l'intégration, Silvio Arioli et Beat Haldimann, de la Division du commerce, y participent.

⁴¹⁹ Certains documents figurent dans le dossier E7113A#1991/174# 289* des AFB.

⁴²⁰ Pour la liste des membres de ce groupe de contact, voir AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 762, Lettre de J.-P. Zehnder, chargé d'affaires de la Mission suisse à Bruxelles, au Bureau de l'intégration, 21 août 1980. L'un des parlementaires rencontrés est Hellmut Sieglerschmidt, membre social-démocrate de la Commission des affaires juridiques, qui joue un rôle clé dans l'affaire Roche/Adams.

d'initiative en matière de lobbyisme de la part de l'économie helvétique et indique que les entreprises des États tiers, qui sont ciblées par les campagnes de la gauche européenne, ne doivent pas systématiquement imaginer que leurs intérêts seront défendus par la droite du Parlement européen. Il enjoint les multinationales helvétiques à mener un travail « d'information » plus assidu à Strasbourg⁴²¹. Néanmoins, il semble clair que les multinationales bâloises de la chimie-pharmaceutique n'ont pas attendu cet avertissement pour préparer leur action. En fait, une note indique que c'est le chef de la Mission suisse à Bruxelles en personne, Pierre Cuénoud (qui a remplacé Claude Caillat en 1980), qui s'est rendu à Bâle en juin 1980 pour rencontrer les trois géantes de la chimie afin de les inciter à renforcer leur action auprès de Strasbourg. La même note stipule qu'une séance de coordination est prévue en septembre à Bâle, sous la direction de Pierre Thioly, le représentant de Ciba-Geigy auprès des institutions européennes, pour préparer un plan d'action afin de mieux « sensibiliser » les parlementaires européens aux intérêts helvétiques⁴²². L'un des parlementaires ciblés en particulier est le gaulliste Pierre-Bernard Cousté, qui doit faire son retour au Parlement européen à la suite d'un désistement en automne 1980⁴²³. Ces démarches auprès de Strasbourg se révèlent d'autant plus importantes dans les mois qui suivent car pas moins de cinq questions écrites sont déposées sur l'affaire Adams entre fin 1980 et avril 1981⁴²⁴. Le 18 septembre 1980, la fraction sociale-démocrate a fait passer une nouvelle résolution au Parlement européen – votée à l'unanimité – qui demande à la

⁴²¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 762, note de Bruno Spinner sur des entretiens avec des parlementaires européens, 16 juillet 1980.

⁴²² AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 762, note de Bruno Spinner..., pp. 2-3.

⁴²³ Lors d'un débat au Parlement européen sur l'affaire Adams le 15 septembre 1976, ce député est intervenu contre la suspension de l'accord de libre-échange Suisse-CEE et a demandé au contraire un approfondissement de celui-ci. Selon son propos, « *les juges suisses, indépendants du pouvoir politique, ont jugé d'une certaine manière. Nous ne pouvons interférer dans les jugements des juges, nous qui sommes et qui devons rester respectueux de leur indépendance si nous voulons une Europe démocratique !* » AFB, E2001E-01#1991/17# 9973*, Compte rendu de la séance du Parlement européen du 15 septembre 1976.

⁴²⁴ La plupart de ces interpellations sont liées aux révélations du Spiegel de janvier 1981 sur l'implication de Willy Schlieder dans la divulgation de l'identité d'Adams auprès de Roche. Ces questions écrites sont les suivantes : question 1311/80 de Bodil Boserup sur un nouvel examen des contrats sur les vitamines de Roche par la Commission ; question 1556/80 d'Ernest Glinne du 20 novembre 1980 sur l'interprétation du message du Conseil fédéral sur l'accord de libre-échange du 16 août 1972 ; question 2203/80 de Bodil Boserup du 5 mars 1981 sur la trahison d'un directeur général de la Commission envers Stanley Adams ; question 2204/80 de Bodil Boserup du 6 mars 1981 en tant que relance sur l'examen des contrats sur les vitamines de Roche par la Commission ; question 2263/80 de Hans-Joachim Seeler (social-démocrate ouest-allemand) du 6 mars 1981 sur la trahison des fonctionnaires de la Commission envers Stanley Adams. À cela s'ajoute encore indirectement la question écrite 111/81 du 3 avril 1981 déposée par Bouke Beumer (démocrate-chrétien néerlandais), intitulée *Steuerflucht in sogenannte Steuerparadiese*, dont l'un des points est de demander à quel point les cas de fraude fiscale ne devraient pas être interprétés comme des violations des règles de concurrence.

Commission d'exiger le réexamen et la réouverture de l'affaire en Suisse sur la base de l'article 113 de la Constitution fédérale – impliquant la primauté des actes internationaux sur la législation nationale – et de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'homme, qui prévoit que *« toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera [...] du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle »*.

Durant la seconde moitié de l'année 1980, les contacts qui sont noués entre les représentants de la Commission européenne et ceux du gouvernement helvétique permettent aux deux entités d'esquisser une stratégie commune pour contrer les velléités de révision du procès Adams. Cette révision, demandée par la résolution de mai à Strasbourg, est écartée d'emblée par l'exécutif européen et *a fortiori* par le Conseil fédéral. La révocation de l'accord de libre-échange est refusée de manière tout aussi nette par les deux parties. La principale démarche dont se contente la Commission est de mobiliser, en mai 1980, plus de cinq ans après l'éclatement de l'affaire, le comité mixte Suisse-CEE issu de l'accord de 1972, pour poser deux questions aux autorités suisses. La première, de savoir si une personne qui dénonce des pratiques incompatibles avec l'article 23 de l'accord de libre-échange ne devrait pas être exemptée de sanctions, tandis que la seconde consiste à savoir si l'ordre juridique suisse garantit que les dispositions de droit international priment sur celles du droit interne⁴²⁵. Dans sa réponse à ces questions, qui intervient seulement en octobre sous la forme d'un aide-mémoire, le gouvernement helvétique continue de s'accrocher coûte que coûte à l'argumentaire selon lequel la condamnation de Stanley Adams est une affaire purement intérieure qui n'a aucun lien avec l'accord de 1972. Les deux questions de la CEE sont balayées au motif que l'interprétation de l'article 23 est strictement une question de droit interne suisse; or, la Communauté doit

⁴²⁵ Lors de sa visite au Tribunal fédéral à Lausanne en octobre 1980, Claus-Dieter Ehlermann, le chef du service juridique de la Commission, mène une discussion avec le juge fédéral Robert Patry, dont le procès-verbal relève que celle-ci *« a commencé par un malentendu : Patry a déclaré que le Tribunal fédéral se considérait comme lié par les lois suisses, même si des traités internationaux ultérieurs en disposaient autrement. Ehlermann a qualifié cette déclaration "d'énormité". Une telle jurisprudence nationaliste est en contradiction flagrante avec la jurisprudence dominante des autres États de droit européens et de la Cour européenne de justice à Luxembourg »* (begann mit einem Misston: Patry erklärte, das Bundesgericht betrachte sich an schweizerische Gesetze gebunden, selbst wenn spätere völkerrechtliche Verträge Abweichendes bestimmen. Ehlermann qualifizierte diese Äusserung als "Enormität". Eine derartig nationalistische Rechtsprechung stehe im krassen Gegensatz zur vorherrschenden Rechtsprechung bei den übrigen europäischen Rechtsstaaten und beim Europäischen Gerichtshof im Luxemburg). Voir AFB, E2210.1#1994/214# 122*, Procès-verbal de la discussion entre Claus-Dieter Ehlermann et une délégation du Tribunal fédéral, 23 octobre 1980.

s'abstenir de s'immiscer dans les affaires intérieures d'un État tiers. Selon cet argumentaire, comme les autorités helvétiques ont fait le choix de ne pas adhérer à la CEE, elles ne sont tenues à aucune harmonisation de leur législation avec celle de la Communauté, et les dispositions de l'article 23 ne peuvent être appliquées que sur la base de chacun des ordres existants. À l'aide d'un vernis juridique élaboré, les autorités fédérales se réservent le droit de punir toute transmission de « secrets » à une autorité étrangère. Toutefois, au vu du ton ferme et offensif des autorités fédérales dans ses réponses à la Commission, cette dernière décide de ne pas les transmettre telles quelles au Parlement européen, afin de ne pas provoquer de réactions trop virulentes de la fraction sociale-démocrate. L'exécutif choisit plutôt de baser sa démarche auprès du Parlement européen sur un extrait de note (*Aufzeichnung*) issu d'une discussion entre Paul Jolles et Wilhelm Haferkamp du 28 octobre 1980, qui précise deux points d'accord entre les autorités suisses et l'exécutif européen. Le fait de se baser sur ce *gentlemen's agreement* est préférable à se baser sur l'aide-mémoire du Conseil fédéral, comme l'indique Pierre Duchâteau, le directeur de la DG I (Relations extérieures) de la Commission. Si cet aide-mémoire était transmis dans son intégralité, « cela causerait un drame et ferait certainement rebondir le débat que l'on voulait éviter par l'arrangement politique [la note Haferkamp/Jolles] »⁴²⁶. L'*Aufzeichnung* contient, d'une part, une déclaration qui indique que Jolles et Haferkamp ont mis en place un mécanisme informel de consultation mutuelle – entre la Mission suisse à Bruxelles et la Commission européenne, c'est-à-dire en dehors du comité mixte – qui peut être activé dès qu'il existe des soupçons de violations des règles de concurrence contenues dans l'accord de 1972. D'autre part, Jolles informe la Communauté que les autorités politiques et judiciaires suisses disposent d'une marge de manœuvre dans l'utilisation et l'application de l'article 273 du Code pénal relatif à l'espionnage économique. Ainsi, les autorités helvétiques indiquent qu'elles tiendront compte de l'intensité des relations entre la Suisse et la CEE et que cet article ne sera déclenché que dans le cas où cela ne contreviendrait pas au droit européen et dans le but de préserver des nécessités économiques. Sur ce point, une note issue d'un collaborateur du ministère public de la Confédération, Thomas Hopf, déplore la référence aux « relations étroites », car elle laisse officiellement entendre que le poids politique de la personne ou de l'entité dénoncée est déterminant pour déclencher ou non l'article 273⁴²⁷. À ce même propos, un article de Michel Walter dans la *Tribune de Lausanne*, qui revient sur ces garanties fournies par les

⁴²⁶ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 762, note de Pierre Cuénoud au Bureau de l'intégration, 6 novembre 1980.

⁴²⁷ AFB, E4321A#2004/273# 847*, note de Thomas Hopf sur l'*Aufzeichnung* Jolles-Haferkamp du 28 octobre 1980.

autorités, ne manque pas de constater ironiquement : « *Autrement dit on punira sévèrement une multinationale si les intérêts économiques sont peu importants, dans le cas contraire on laissera faire.* »⁴²⁸ Enfin, en dehors de cette note Jolles/Haferkamp, l'insertion d'une clause *ad hoc* d'arbitrage au sein de l'accord, sous forme d'un protocole additionnel, est proposée par Ehlermann à l'occasion de sa visite en Suisse en octobre 1980 et accueillie favorablement par les autorités suisses⁴²⁹. Lors de sa rencontre avec Kurt Furgler, le chef du service juridique de la CEE estime qu'il n'existe que deux moyens de régler les dimensions politiques de l'affaire Roche/Adams. Outre le fait d'obtenir des garanties de la part du gouvernement helvétique qu'un futur cas Adams est exclu, Ehlermann estime que la seconde condition est la suivante : « [l']*influence politique de collègues de parti suisses sur M. Glinne (président du groupe socialiste du PE) et ses amis.* »⁴³⁰

En plus de ces contacts entre le gouvernement suisse et la Commission, Roche entretient également ses propres relations avec des cadres de l'exécutif et du parlement. Ces contacts passent en partie par l'intermédiaire de son conseiller à Bruxelles, l'avocat Jean Russotto, qui travaille pour le cabinet *Oppenheimer Lawfirm* et est mandaté par Roche depuis 1981⁴³¹. En avril 1981, Peter Heer, sous-directeur chez Roche, a rencontré le député conservateur britannique Christopher Prout à Strasbourg. Le 26 novembre 1981, le directeur général René von Graffenried s'est rendu à Bruxelles pour y rencontrer Ehlermann ainsi que le directeur de la DG IV et successeur de Schlieder, Manfred Caspari, un chrétien-démocrate allemand. La raison de cette prise de contacts est que la nomination d'un membre de la CDU pour remplacer un social-démocrate est interprétée par la multinationale comme un tournant important dans la gestion des affaires cartellaires européennes, qui devrait mener à une politique bien plus libérale de la DG IV⁴³². En outre, Caspari est l'ancien directeur adjoint de la DG I (relations extérieures), où il gérait

⁴²⁸ « "Espion" du marché commun. Berne aurait pu éviter de graves complications », *Tribune de Lausanne*, 22 mars 1980.

⁴²⁹ Il faut souligner que le débat sur l'arbitrage occupe une large place dans les controverses sur l'accord-cadre Suisse Union européenne à la fin des années 2010, notamment sous la pression de l'Union démocratique du centre qui dénonce la soumission à des « juges étrangers ».

⁴³⁰ AFB, E2210.1#1994/214# 122*, Procès-verbal de la discussion entre Claus-Dieter Ehlermann et Kurt Furgler, 23 octobre 1980. Cit. originale : « *Politische Einflussnahme der schweizerischen Parteikollegen auf Herrn Glinne (Vorsitzender der Sozialistischen Fraktion des EP) und seine Freunde.* »

⁴³¹ Voir la stratégie globale que l'avocat esquisse pour Roche auprès des instances européennes dans l'affaire Roche/Adams : AFB, E2210.1-02#1999/148# 9*, Lettre de Jean Russotto à Peter Heer, sous-directeur de Roche, 28 avril 1981.

⁴³² AFB, E2210.1-02#1999/148# 9*, Lettre de Jean Russotto à Peter Heer, sous-directeur de Roche, 5 mai 1981.

personnellement les relations avec la Suisse ; il a donc tissé de nombreux liens diplomatiques dans le pays. La multinationale participe également à un dîner avec l'ambassadeur Pierre Cuénoud et son collaborateur Bruno Spinner⁴³³.

Sur le plan du législatif européen, les justifications des autorités suisses sur la base de la note Jolles/Haferkamp se révèlent suffisantes puisque, dans une résolution de mai 1981, la commission juridique du Parlement européen, bien qu'elle se déclare insatisfaite de ces garanties, estime toutefois que cela implique qu'il n'y aura pas de nouvelles poursuites dans un cas similaire à l'affaire Adams et renonce donc à présenter un nouveau rapport⁴³⁴. Néanmoins, il apparaît de plus en plus nettement que l'argumentation récurrente des autorités suisses, selon laquelle la condamnation de Stanley Adams est une affaire domestique et celle de Roche est une affaire communautaire, ne correspond pas à l'interprétation qui a été faite par les deux parties à l'issue de la conclusion du traité de libre-échange. Comme cela est soulevé à de nombreuses reprises dans le débat politique suisse sur cette affaire, dans son message du 16 août 1972 sur l'accord Suisse-CEE, le gouvernement suisse a rappelé que l'interprétation de la CEE sur les obligations induites par l'article 23 en matière de concurrence était totalement différente. En particulier, ce message stipule :

«La mesure dans laquelle la CEE s'inspirera dans son domaine, pour l'application de l'article 23, de l'organisation des compétences et des règles de procédure qui s'appliquent au droit de la concurrence du traité CEE n'est pas encore définitivement établie. Au cours des négociations, elle a toutefois indiqué, dans une déclaration relative à l'article 23, paragraphe 1, qu'elle apprécierait les pratiques visées par cette disposition, dans le cadre de l'application autonome dont bénéficient les deux parties, selon les mêmes critères que ceux qui s'appliquent en cas de mise en œuvre des articles 85, 86, 90 et 92 du traité de Rome. Elle entend ainsi signifier clairement aux entreprises de la CEE que des pratiques tendant à fausser la concurrence ne seront pas nécessairement appréciées différemment selon qu'elles produisent leurs effets sur les échanges à l'intérieur de la CEE ou entre la Suisse et la CEE.»⁴³⁵

⁴³³ AFB, E2210.1-02#1999/148# 9*, note de Bruno Spinner sur la visite de von Graffenried, 30 novembre 1981.

⁴³⁴ AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), Projet de décision de la Commission juridique du Parlement européen sur l'affaire Adams et l'accord commercial entre la CEE et la Confédération suisse, 14 mai 1981.

⁴³⁵ AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), Jugement de la Cour de cassation du Tribunal fédéral, 17 février 1982, p. 11. Cit. originale : «*In welchem Ausmass sich die EWG in ihrem Bereich bei der Anwendung von Artikel 23 an die Zuständigkeitsordnung und die Verfahrensregeln anlehnen wird, die für das Wettbewerbsrecht des EWG-Vertrages gelten, ist noch nicht endgültig geklärt. Sie hat in den Verhandlungen jedoch in einer*

Cette déclaration contredit ainsi toute l'argumentation ultérieure du gouvernement suisse, et indique que celle-ci n'a été qu'une justification *a posteriori* qui ne reflète pas l'esprit dans lequel a été conclu le traité de libre-échange⁴³⁶. Cette argumentation *ad hoc* développée lors de l'éclatement de l'affaire Roche/Adams insiste sur le fait que, tant qu'une affaire de cartels ne met pas en jeu des échanges entre la Suisse et la CEE et reste concentrée autour d'entreprises et de filiales qui se situent sur le territoire de la Communauté, elle ne peut être réglée selon les dispositions du traité de 1972.

Un nouvel élan issu de Grande-Bretagne en faveur des intérêts de Stanley Adams (1981-1985)

Après que le Conseil fédéral a définitivement enterré toute révision du procès et toute remise en cause de l'accord de libre-échange, l'affaire Roche/Adams, au niveau suisse, est à nouveau transférée dans la sphère judiciaire. Le 10 décembre 1980, Erich Diefenbacher, l'avocat de Stanley Adams, payé désormais par la fraction sociale-démocrate du Parlement européen, demande une révision du procès auprès des instances de Bâle-Ville⁴³⁷. Néanmoins,

Erklärung zu Artikel 23 Absatz 1 festgehalten, dass sie die in dieser Bestimmung genannten Praktiken im Rahmen der beiden Vertragsparteien zustehenden autonomen Anwendung nach den gleichen Kriterien beurteilen werde, die im Falle der Durchführung der Artikel 85, 86, 90 und 92 des EWG-Vertrages gelten. Sie will damit für die Unternehmen des EWG-Raums klarstellen, dass wettbewerbsverfälschende Praktiken vorerst einmal nichts anders behandelt werden, je nachdem ob sie sich auf den Warenverkehr innerhalb der EWG oder zwischen der EWG und der Schweiz auswirken. » Cette citation est par exemple mobilisée dans l'article suivant : AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.5.6. 763, « L'affaire Adams n'est pas terminée », article de Jean-Noël Rey, *PS Information*, numéro 89, 9 janvier 1981, pp. 818-820.

⁴³⁶ L'interprétation de ce message du Conseil fédéral du 16 août 1972 a fait l'objet d'une question écrite (1556/80) au Parlement européen, déposée par Ernest Glinne, où il demande à la Commission européenne des clarifications. Dans sa réponse, l'exécutif européen considère que ce passage provient d'une interprétation de la CEE et non du Conseil fédéral. De plus, la Commission estime que le fait que le message cible « les échanges à l'intérieur de la CEE ou entre la Suisse et la CEE » ne rend pas l'article 23 applicable aux « échanges à l'intérieur de la CEE et à l'intérieur de la Suisse ».

⁴³⁷ Le parcours d'Erich Diefenbacher (1928-2009) n'est pas moins agité que celui de Stanley Adams. Il a consacré une part importante de son travail à lutter contre l'influence des milieux financiers helvétiques. En plus de défendre Stanley Adams, il s'est également illustré comme un avocat qui a combattu pour le rapatriement des fonds suisses du Shah d'Iran dans son pays d'origine durant les années 1970. Cependant, un autre scandale, encore plus retentissant que celui qui a opposé Roche à Adams, constitue l'une des affaires de fraude fiscale les plus importantes de la seconde moitié du xx^e siècle, une affaire qui a eu des conséquences majeures pour lui, au point de menacer sa vie : il a été l'avocat du frère et des neveux de Christian Schmid, un industriel italo-suisse qui a bâti un empire en Italie dans le domaine des textiles de luxe. Schmid est également un ancien membre du Conseil d'administration de Ciba-Geigy, dont il est le plus important actionnaire privé, et il a été un proche de Benito Mussolini durant la période fasciste. Le magnat du textile est décédé en 1962, sans descendance directe, alors qu'une part considérable – d'au

cette demande est refusée par un arrêt du 25 novembre 1981, confirmé par le Tribunal fédéral le 17 février 1982. En outre, à l'automne 1980, un groupe de soutien intitulé *The Stanley Adams Appeal* est fondé à Londres, dont la composition est fort différente des cercles travaillistes qui ont soutenu l'informateur maltais jusqu'alors⁴³⁸. Ce comité est chapeauté par Michael Ivens, un entrepreneur libertarien dont le principal fait d'armes est de mener une lutte sans merci contre l'influence des syndicats. La raison pour laquelle il indique prendre parti en faveur d'Adams est qu'il défend une conception morale de l'économie, incompatible avec les violations de la liberté de concurrence. Son implication dans l'affaire est surtout une occasion

moins 100 millions de francs de suisses de l'époque – de sa fortune et de ses entreprises est au nom d'une fondation familiale créée en 1936 au Liechtenstein. Ce système lui permet d'échapper à l'impôt, via un système de prix de transfert manipulés et de sociétés écrans, et de s'assurer contre les risques politiques en Italie, liés initialement aux sanctions de la Société des Nations contre le régime de Mussolini. À sa mort, il n'a laissé que la part obligatoire minimale de sa fortune à ses frères et sœurs, et une part des avoirs de la fondation est destinée, selon sa volonté, à un fonds qui encourage la «*formation d'enfants évangéliques de sexe masculin des villages grisons de plus de 800 mètres d'altitude*» (dont Malans, dont il est originaire), ce qui ne représente qu'environ 180 enfants dans ces régions catholiques. Des soupçons relayés par la presse ont indiqué que ces fonds auraient en fait été utilisés pour la construction d'une raffinerie pétrolière aux Grisons. Une procédure juridique aux ramifications extrêmement complexes est engagée afin que les héritiers de Schmid puissent obtenir les droits sur le reste de la fortune de la fondation. Au cours de celle-ci, en 1969, l'avocat de Schmid, Heinrich Ludwig, est poussé à la démission de ses fonctions de conseiller d'État aux Grisons, alors qu'un premier jugement du tribunal de Bâle-Ville a donné raison aux clients de Diefenbacher et que Ludwig est accusé d'avoir reçu des honoraires de la fondation liechtensteinoise. Toutefois, ce jugement est le seul qui soit en faveur des héritiers de Christian Schmid, qui font face à l'opposition des principaux milieux bancaires et financiers helvétiques (en particulier du Crédit Suisse, qui détient la Fides, gestionnaire de la fortune de la fondation Schmid). Ceux-ci craignent une remise en question générale de tout l'édifice de la fraude fiscale dont ils bénéficient, ainsi que le dévoilement de l'ensemble des mécanismes mis en place par Schmid pour frauder le fisc, ce qui exposerait politiquement de nombreuses personnalités qui occupent des positions de pouvoir. Dès 1968, Diefenbacher est fiché par la police fédérale; en 1973, un article du journal *Der Spiegel* (22 juillet, numéro 30) fait état de treize tentatives d'assassinat contre l'avocat bernois depuis le début de la procédure d'héritage. En 1980, une perquisition à son bureau aboutit à la confiscation des documents de l'affaire Schmid; ceux qui concernent en particulier les activités problématiques de Ciba-Geigy et de Christian Schmid durant la période du fascisme ne lui ont jamais été restitués. À la suite de la défaite de ses clients devant le Tribunal fédéral, Diefenbacher a introduit un recours devant la Commission européenne des droits de l'homme, mais celui-ci a été retiré à son insu par le nouvel avocat des héritiers de Schmid, Hans Kopp. Sur l'affaire Schmid, voir «*Der Anwalt, der sich mit der diskreten Schweiz anlegte*», *Basler Zeitung*, numéro 99, 27 avril 1996, pp. 3-4; HUBACHER Helmut, *Tatort Bundeshaus*, Bern, Zytglogge, 1996, pp. 209-212; DIEFENBACHER Erich, BRINK Marianne, «*Schmutzige Erbschaft - Eine Staatsaffäre ?*», 1993, en ligne: https://www.anstageslicht.de/fileadmin/user_upload/Geschichten/Erich_DIEFENBACHER/schmutzige_erbschaft_diefenbacher_brink.pdf (consulté le 6 mai 2022).

⁴³⁸ En plus de Michael Ivens, ce comité est composé de John Lyle (président de *Tate and Lyle*), John Foster (ancien député conservateur), Eric Noonman (ancien député travailliste), Peter Paterson (journaliste), John Torode (collaborateur au *Guardian*), Edward Holloway (directeur du *Economic Research Council*), Peter Archer (ancien membre du gouvernement travailliste), Alfred R. Ileric (professeur d'université) et Ivor Walker (avocat travailliste). Pour le détail de la composition de ce comité, voir ADAMS Stanley, *Roche versus Adams*..., p. 186.

pour lui de renforcer sa dénonciation de la bureaucratie européenne, dont il a fait un cheval de bataille. Lors de la conférence de presse qui présente ce comité et annonce la récolte d'environ 30 000 francs suisses en faveur de ses trois filles, Stanley Adams affirme toutefois encore ses convictions socialistes et présente Nye Bevan comme étant son mentor politique⁴³⁹. Un article du *Tages-Anzeiger* indique que ce comité met à disposition d'Adams une équipe d'avocats composée de trois anciens ministres de la justice britanniques, deux *Labour* et un *Tory*⁴⁴⁰. Certains soutiens travaillistes de Stanley Adams au Parlement européen refusent de participer à ce nouveau comité qui ne reflète pas leur tendance politique, mais continuent à mettre la pression sur l'accord de libre-échange. Dans la conception de John Prescott, résumée par l'article précité, il ne s'agit pas d'une affaire centrée sur l'individu Stanley Adams, «*mais uniquement sur le cas de la Suisse. L'empire financier de ce pays est lié au fait qu'on impose un secret strict aux employés des banques et des entreprises industrielles*»⁴⁴¹. Toujours selon le travailliste britannique, «*en concluant un accord de libre-échange avec la CE sans adapter ses lois, la Suisse est devenue pour nous un cheval de Troie. Toute multinationale qui veut contourner les règles de la CE n'a qu'à créer une filiale suisse. C'est pourquoi je plaide pour une dénonciation de l'accord avec la Suisse.*»⁴⁴² Toutefois, la composition du nouveau comité explique sans doute en grande partie pourquoi les poursuites qui sont entamées au début des années 1980 dans le cas Roche/Adams se désintéressent en grande partie de la Suisse et se focalisent majoritairement sur le volet bruxellois de l'affaire. L'article qui vient d'être cité présente en effet Michael Ivens de la manière suivante : «*Il a de bons amis chez nous, aime passer des vacances dans le pays, défend le secret bancaire et peut même comprendre que l'affaire Adams soit un embarras helvétique.*»⁴⁴³

⁴³⁹ Nye Bevan (1897-1960) est un politicien travailliste gallois qui a joué un rôle clé dans la mise en place de la sécurité sociale britannique durant l'après-guerre. Sur cette conférence de presse, voir « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger », *Tages-Anzeiger*, numéro 9, 28 février 1981.

⁴⁴⁰ « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger »...

⁴⁴¹ « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger »... Cit. originale : « *sondern einzig und allein um den Fall Schweiz. Das Finanzimperium dieses Landes sei mit dem Umstand verknüpft, dass man den Angestellten sowohl der Banken wie der Industriefirmen eine strikte Geheimhaltung aufzwingt.* »

⁴⁴² « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger »... Cit. originale : « *Indem die Schweiz mit der EG einen Freihandelsvertrag geschlossen hat, ohne eine Anpassung ihrer Gesetze vorzunehmen, ist sie für uns zum trojanischen Pferd geworden. Jede multinationale Firma, die EG-Bestimmungen umgehen will, braucht nur eine Schweizer Niederlassung einzurichten. Deshalb trete ich für eine Kündigung des Abkommens mit der Schweiz an.* »

⁴⁴³ « Stanley Adams und die angeklagten Ankläger »... Cit. originale : « *Er hat gute Freunde bei uns, liebt das Ferienland, verteidigt das Bankgeheimnis und kann sogar verstehen, dass der Fall Adams ein helvetisches Ärgernis ist.* »

La création de ce comité contribue à relancer l'intérêt politique et médiatique autour de l'affaire Adams au Royaume-Uni. Tout d'abord, le 3 février 1981, l'affaire Adams est portée devant la Chambre des lords par le conservateur Charles Ian Orr-Ewing. Il demande, en substance, que le gouvernement britannique intervienne en faveur du Maltais auprès de la Commission européenne⁴⁴⁴. Fin mai 1981, un article du journal *The Economist* revient longuement sur l'affaire Adams et ses conséquences judiciaires⁴⁴⁵. Ensuite, le 24 juin, le programme *Man Alive* de la télévision nationale, la BBC, est intitulé *Trouble in Paradise* et consacre environ une heure aux scandales qui secouent la scène politique et économique helvétique, dont un peu plus de dix minutes à l'affaire Roche/Adams⁴⁴⁶. Plus précisément, l'émission est divisée en quatre parties : les banques, les multinationales, le Tiers-Monde et la démocratie⁴⁴⁷. Elle est introduite par une alternance d'images entre une descente en luge insouciant à Davos et des émeutes de la jeunesse dans les rues de Zurich, pour bien marquer le contraste entre l'image de marque du pays et la réalité décrite par l'émission. Les personnalités politiques suisses qui participent à l'émission sont les suivantes : Jean Ziegler, Rudolf Strahm (Déclaration de Berne), Erich Diefenbacher et Urs Haymoz (auteur d'un livre sur la place financière suisse). Il est précisé que l'attractivité de la Suisse pour les multinationales provient de la culture du secret et des très faibles contrôles des autorités : les livres de compte d'une multinationale domiciliée à Fribourg ne seraient ainsi ouverts en moyenne qu'une fois tous les nonante ans. Le programme revient également sur certains scandales en lien avec des médicaments dangereux administrés dans les pays d'Afrique par Ciba-Geigy (cibalgine et entérovioforme⁴⁴⁸) alors qu'ils avaient été interdits sur le marché nord-américain. Au chapitre « démocratie », l'émission relaie les chiffres de Jean Ziegler, selon lesquels, sur les 200 parlementaires suisses, 183 sont membres d'un conseil d'administration d'une multinationale, d'une banque ou d'une autre société. Enfin, *Trouble in Paradise* inclut un long entretien avec Adams et tente de répondre à la question de savoir si ce cas pourrait se répéter à l'avenir. À l'image de l'émission *Kassensturz* de 1975,

⁴⁴⁴ Voir les comptes rendus des journaux : *The Times* et *The Guardian*, 4 février 1981.

⁴⁴⁵ « The spy who went into the cold », *The Economist*, 30 mai 1981, pp. 59-60.

⁴⁴⁶ L'intitulé *Trouble in Paradise* est repris d'un film comique américain de 1932 dont le titre français était « Haute Pègre ».

⁴⁴⁷ Toutes les informations sur cette émission proviennent de : AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), note de Claude Caillat (désormais ambassadeur à Londres) au service de l'information du Département fédéral des affaires étrangères, 25 juin 1981.

⁴⁴⁸ Sur les effets néfastes de l'entérovioforme distribuée par Ciba-Geigy, voir l'article d'Oliver Gillie, « How safe is this holiday-tummy pill ? » dans le *Sunday Times* du 22 mai 1977.

le programme de la BBC provoque une vive réaction des milieux officiels suisses. Dans son livre, Stanley Adams révèle que, le 31 décembre 1981, le vice-président du conseil des gouverneurs de la chaîne britannique, Sir William Rees-Mogg, a reçu un courrier officiel de l'ambassadeur suisse à Londres, Claude Caillat, divisé en deux colonnes : l'une qui cite des passages du programme et l'autre qui a pour but de rétablir les « faits »⁴⁴⁹. Ainsi, sept ans après l'arrestation d'Adams, les autorités helvétiques sont encore prêtes à effectuer une intervention officielle et directe auprès d'une chaîne de télévision étrangère pour défendre la politique de Roche et, à travers elle, leur propre politique. Bien que le livre d'Adams contienne de nombreuses inexactitudes, l'envoi de ce courrier d'ambassade à la BBC est confirmé *a posteriori* par l'administration fédérale, qui estime que ce passage du livre pourrait lui causer de sérieux problèmes en cas d'intérêt médiatique à ce sujet⁴⁵⁰. En outre, une note manuscrite portée sur un document de l'ambassade de Suisse à Londres indique qu'un représentant de la BBC, M. Patient, a été reçu le 30 mars 1981 par le chef du bureau de l'intégration Pierre-Louis Girard, soit quelques semaines avant la diffusion de l'émission⁴⁵¹. De plus, un long article du journal *Der Bund*, rédigé par Thomas Cueni (1981, numéro 145), a été publié en forme de démenti quasi-officiel sur cette émission.

Malgré ces critiques envers le fonctionnement de l'économie suisse, les contacts parlementaires Suisse-CEE commencent à porter leurs fruits, du point de vue des autorités helvétiques, lorsqu'une nouvelle résolution est discutée au sein du Parlement européen en juillet 1982. Celle-ci, défendue par le député travailliste Richard Caborn, demande que la Commission soutienne encore une fois moralement et financièrement les efforts de Stanley Adams afin de porter son cas devant la Cour européenne des droits de l'homme. À la satisfaction des autorités suisses, et contrairement aux résolutions précédentes qui avaient été adoptées à l'unanimité, celle-ci n'est acceptée que par une faible majorité de 32 voix contre 29. Certains membres sociaux-démocrates, tels que le député Helmut Sieglerschmidt, que les fonctionnaires de la Mission suisse à Bruxelles avaient rencontré plusieurs fois en 1980 pour le rallier aux

⁴⁴⁹ ADAMS Stanley, *Roche versus Adams...*, pp. 215-217.

⁴⁵⁰ AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), Télégramme de François Pictet, ambassadeur de la Suisse à Londres, au Bureau de l'intégration, 1^{er} février 1984. La note en deux colonnes envoyée à la BBC figure effectivement dans le dossier E7113A#1993/78# 232* des archives fédérales.

⁴⁵¹ Cette note manuscrite figure sur la première page du document déjà cité : AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), note de Claude Caillat au service de l'information du Département fédéral des affaires étrangères, 25 juin 1981.

positions suisses, n'ont volontairement pas assisté au vote⁴⁵². Ainsi, tant sur le plan politique que judiciaire, les principaux développements s'éloignent progressivement d'une remise en question de l'attitude des autorités suisses. Près de dix ans après l'éclatement de l'affaire, trois nouvelles plaintes sont déposées, dont une seule concerne directement le volet suisse de l'affaire. Cette requête contre le gouvernement suisse est déposée le 28 mai 1982 par les avocats de Stanley Adams devant la Commission européenne des droits de l'homme, en alléguant que les poursuites judiciaires engagées contre lui par les autorités suisses avaient été conduites en violation des articles 6 et 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par décision du 9 mai 1983, la Commission des droits de l'homme juge la requête irrecevable pour avoir été introduite en dehors des délais légaux. Les deux autres plaintes sont liées entre elles et vont aboutir à un jugement unique. Le 18 juillet 1983, Stanley Adams, défendu par l'avocat et député européen conservateur Christopher Prout, entame une procédure contre la Commission européenne auprès de la CJE. Il réclame des dommages-intérêts à hauteur de 225 000 livres sterling (environ 720 000 francs suisses de l'époque) pour rupture de confidentialité et négligence, en vertu des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité de Rome⁴⁵³. En particulier, il poursuit la Communauté pour la divulgation à diverses reprises, en violation de l'obligation du secret, de renseignements et de documents permettant de le désigner comme l'auteur des informations qui ont conduit la Commission à infliger une amende à Roche. Le deuxième objet de cette poursuite est le fait de ne pas l'avoir informé de la possibilité qu'il avait de saisir la Commission européenne des droits de l'homme à propos de la procédure pénale engagée contre lui par les autorités suisses. De plus, le 29 février 1984, la défense de Stanley Adams dépose une nouvelle plainte contre la Communauté européenne, qui vise à obtenir des réparations car elle a omis de faire respecter par la Suisse, dans une procédure pénale contre le requérant de ce pays, les dispositions de l'accord de libre-échange qui prévoient que la procédure en cas d'entraves à la concurrence est d'adresser le cas au comité mixte Suisse-CEE. Le 7 novembre 1985, la Cour condamne la Commission européenne à réparer, à concurrence de 50 %, le préjudice subi

⁴⁵² Voir AFB, E2001E-01#1991/17#9974*, note de Bruno Spinner sur un dîner avec Helmut Sieglerschmidt, 1^{er} octobre 1980; AfZ, NL Franz Blankart, 125(V), Télégramme de Pierre Cuénoud au Bureau de l'intégration, 8 juillet 1982.

⁴⁵³ Le deuxième alinéa de l'article 215 du traité de Rome stipule: «*En matière de responsabilité non contractuelle, la Communauté doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.*»

par le requérant ; ce montant doit par la suite être déterminé au commun accord des parties⁴⁵⁴. Finalement, le montant des dommages-intérêts accordés à Stanley Adams – en vertu des deux plaintes déposées par ses avocats – s’élève à 500 000 livres⁴⁵⁵. Ainsi, ces jugements européens, s’ils constituent une victoire personnelle considérable pour Stanley Adams, s’apparentent à une exonération totale du rôle des autorités suisses dans l’affaire, et confirment l’absence de remise en question de l’accord de libre-échange dans ce contexte. Ils pointent néanmoins le rôle joué par la Commission européenne dans la diffusion de l’identité d’Adams et son manque flagrant de volonté de protéger son informateur. Preuve de l’importance qu’a attachée la Commission à ces jugements, bien qu’elle dispose de plus de 110 juristes qui travaillent dans ses services, elle a fait appel spécialement à un avocat britannique, rémunéré 100 000 Deutsche Marks de l’époque, pour la défendre⁴⁵⁶. Quelques jours après ce jugement de la CJE, Stanley Adams est élu, pour trois ans, recteur de l’Université de St Andrews, la plus ancienne université d’Écosse.

Toutefois, alors que l’affaire semble une nouvelle fois terminée, elle va connaître deux nouveaux rebondissements médiatiques. Premièrement, la sortie de l’autobiographie de Stanley Adams au début de l’année 1984, immédiatement traduite en de nombreuses langues, provoque une nouvelle salve d’articles de la presse suisse et internationale⁴⁵⁷, et Roche fait publier sa propre version des faits sur l’affaire⁴⁵⁸. Cette salve est notamment stimulée par le fait que Stanley Adams a été reçu par la Chambre des communes britanniques, le 25 janvier 1984, pour témoigner de son parcours. Parmi ces échos médiatiques, un article du journal danois *Aktuelt* cite la définition de la Suisse selon Stanley Adams : « *Beaucoup considèrent la Suisse comme un pays sympathique. Elle est la patrie de la Croix-Rouge, neutre, etc. Mais la Suisse n’est rien d’autre qu’un Panama européen, une république bananière, a-t-il dit avec amertume, citant en exemple la manière dont la Suisse*

⁴⁵⁴ Peu avant ce verdict, le journal *Libération* estimait qu’il s’agissait « *d’un des procès les plus extraordinaires de ces quinze dernières années* ». Voir SEYTRE Dominique, « Helvète et méchant. La tragique et véridique histoire de Stanley Adams, violeur d’un secret suisse », *Libération*, 6 août 1985.

⁴⁵⁵ Sur cette décision de la Cour européenne de justice, voir « Der David wider Willen siegt zum Schluss doch in Strassburg », *Stuttgarter Zeitung*, 9 novembre 1985 ; « The mouse triumphs over the elephant », *The Observer*, 10 novembre 1985 ; « One man’s win over the big guns », *Financial Times*, 11 novembre 1985.

⁴⁵⁶ *Welt am Sonntag*, numéro 19, 12 mai 1985.

⁴⁵⁷ Voir notamment « The mole who tackled a giant », *The Observer*, 22 janvier 1984 ; « Roche und die Schweiz sind eins », *Die Weltwoche*, 26 janvier 1984 ; « Noch ein Versuch, Adams zu verstehen », *Basler Zeitung*, 4 février 1984 ; « Long wait for justice for the man who took on Roche », *The Guardian*, 15 février 1984 ; « Protagonist mit Talent zum Selbstopfer », *Die Zeit*, 26 avril 1985.

⁴⁵⁸ STEINMANN Denis, « Hoffmann-La Roche et sa stratégie », *La Suisse*, numéro 35, 4 février 1984.

s'identifie totalement aux entreprises qui se sont installées dans le pays.»⁴⁵⁹ Deuxièmement, le 6 mars 1984, le chef de la Mission suisse à Bruxelles, Carlo Jagmetti, a reçu une communication de Claus-Dieter Ehlermann qui indique que Stanley Adams est entré en possession d'une note confidentielle de la diplomatie suisse datant de 1979, qu'il qualifie de «*d'extrêmement ouverte et suffisante*» (*aussenordentlich offen und süffisant*)⁴⁶⁰. Le 12 mai 1985, quelques jours avant la diffusion simultanée du film de John Goldschmidt sur l'affaire Adams à la télévision allemande, autrichienne et suisse-allemande, le journal allemand *Welt am Sonntag* publie des extraits de cette note de 17 pages du bureau de l'intégration rédigée par son directeur Franz Blankart, adressée à Paul Jolles et datée du 28 mars 1979. Cette note a été rédigée sur la base d'une visite – jamais évoquée publiquement – de Willy Schlieder en Suisse, réalisée le 19 mars 1979. La révélation de cette note est embarrassante du point de vue des autorités fédérales car elle contient des évaluations personnelles de Blankart sur son interlocuteur. Il estime ainsi que «*Schlieder s'est révélé être un interlocuteur poli, habile et intelligent, qui met dans la bouche des autres des arguments indéfendables et ne les présente ainsi que pour voir comment on réagit [...]*»⁴⁶¹. Puis, plus loin: «*Schlieder est toutefois un "renard rusé", que l'on aborde comme un interlocuteur stimulant, mais en aucun cas commode.*»⁴⁶² En outre, le procès-verbal de cette discussion confirme que W. Schlieder se situe sur une ligne similaire à celle des autorités suisses sur le cas Adams, puisqu'il considère que «*le traduire devant les instances des droits de l'homme du Conseil de l'Europe est un "non-sens" juridique et politique. Selon lui, le Tribunal fédéral a rendu un jugement tout à fait correct sur la base de la situation juridique.*»⁴⁶³ À la fin de la discussion, le directeur général de la concurrence affirme que «*désormais,*

⁴⁵⁹ «La charmante Suisse est une République bananière», article de Ruth Nörthen, *Aktuell*, 1^{er} mai 1984. La traduction du danois à l'allemand réalisée par les services de l'administration fédérale est la suivante: «*Viele betrachten die Schweiz als ein sympathisches Land. Sie ist die Heimat des Roten Kreuzes, neutral usw. Die Schweiz aber sei nichts anderes als ein europäisches Panama, eine Bananrepublik, sagte er bitter, und als Beispiel nannte er die Art und Weise, wie sich die Schweiz völlig mit den Firmen identifiziere, die sich im Land niedergelassen haben.*»

⁴⁶⁰ AfZ, NL Carlo Jagmetti, 79, note de Claus-Dieter Ehlermann à Carlo Jagmetti, 6 mars 1984.

⁴⁶¹ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart à Paul Jolles, 28 mars 1979, p. 2. Cit. originale: «*Schlieder erwies sich als höflicher, geschickter und intelligenter Gesprächspartner, der unhaltbare Argumente ändern in der Mund legt und sie dergestalt nur vorbringt, um zu sehen, wie man reagiert [...]*»

⁴⁶² AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., p. 17. Cit. originale: «*Schlieder ist allerdings ein "schlauer Fuchs", der einem als stimulierender, aber keineswegs kommoder Gesprächspartner begegnet.*»

⁴⁶³ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., p. 2. Cit. originale: «*Ihn vor die Menschenrechtsinstanzen des Europarates zu bringen, sei juristisch und politisch ein "Unsinn". Das Bundesgericht habe auf Grund der Rechtslage s. E. völlig korrekt geurteilt.*»

il s'agit de faire des efforts, peu nombreux mais suffisants, pour calmer le Parlement européen»⁴⁶⁴. Toutefois, le caractère véritablement problématique de ce document tient à l'existence même de cette rencontre entre Blankart et Schlieder. Celle-ci remet en cause l'un des *leitmotive* des autorités suisses dans cette affaire, qui constitue l'un des deux éléments clés de l'*Aufzeichnung* Jolles-Haferkamp du 28 octobre 1980, qui a été de garantir à de nombreuses reprises que toute la procédure d'entraide entre la CEE et la Suisse dans les questions de concurrence passait par un mécanisme de consultation informel strictement limité à la Mission suisse à Bruxelles, d'un côté, et aux services compétents de la Commission, de l'autre. De cette note, il ressort clairement que les canaux officiels sont court-circuités par des voies officieuses, puisque le directeur de la DG IV se rend directement en Suisse pour s'entretenir secrètement avec le directeur du bureau de l'intégration. Au cours de la discussion, Schlieder rappelle d'ailleurs que *«certaines choses ne peuvent pas être approfondies si l'atmosphère est trop officielle...»*⁴⁶⁵. De plus, à l'occasion de cette discussion, W. Schlieder développe plusieurs cas hypothétiques dans lesquels l'article 273 du Code pénal suisse pourrait servir de refuge à des multinationales qui violent les règles de concurrence de la CEE, dont un qui est considéré comme particulièrement délicat par Blankart⁴⁶⁶. Le directeur de la DG IV en tire la conclusion que la Suisse constitue un *Kartellbunker*, puisqu'elle considère le secret des ententes comme étant un secret d'affaires normal. Pour ne pas avoir à répondre spécifiquement à ce cas, le directeur du bureau de l'intégration *«fai[t] une affirmation qui, en tout cas du point de vue de la CEE, est inexacte, afin de donner à Schlieder d'autres idées en la réfutant»* et s'efforce de dévier la discussion vers des exemples où il peut montrer que l'article 273 ne constitue pas une entrave à la lutte contre les

⁴⁶⁴ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., p. 15. Cit. originale: *«Jetzt gehe es indessen darum, wenige, aber ausreichende Anstrengungen zu machen, um das Europäische Parlament zu beschäftigen.»*

⁴⁶⁵ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., p. 15. Cit. originale: *«gewisse Dinge kann man nicht vertiefen, wenn die Atmosphäre allzu offiziell ist...»*

⁴⁶⁶ Cet exemple est le suivant: un cartel suisse décide de se répartir le marché de la CEE par pays et, en cas d'infraction, l'entreprise fautive est menacée d'un boycott des livraisons de la part des autres membres du cartel. Si cette entreprise se voit proposer une affaire sur un marché qui ne lui a pas été attribué, elle ne peut pas se retirer du cartel pour profiter de cette opportunité. Étant donné que les pratiques collusoires en question affectent le commerce entre les États membres de la CEE, et qu'elles ont donc des répercussions dans la Communauté, cette dernière les sanctionne via les articles 85 et 86 du traité de Rome. Toutefois, l'entreprise concernée ne peut pas s'adresser à la Commission européenne, c'est-à-dire qu'elle ne peut pas faire valoir ses droits, car sinon elle violerait l'article 273 du Code pénal suisse. AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., pp. 8-9.

cartels⁴⁶⁷. Dans une note au conseiller fédéral Kurt Furgler, Franz Blankart indique qu'il soupçonne fortement que la fuite de ce document a été organisée par les services du conseiller fédéral en charge du Département politique, le socialiste Pierre Aubert, en particulier son secrétaire John Clerc, considéré comme proche de Jean-Noël Rey⁴⁶⁸. Néanmoins, la révélation publique de cette note, plus d'une décennie après l'arrestation de Stanley Adams, ne provoque pas de véritable intérêt politique.

Quelques brèves conclusions sur le pouvoir des multinationales, la culture du secret et la mise en pratique de l'accord de libre-échange

En conclusion, la gestion de ce cas d'informations divulguées par un lanceur d'alerte employé au siège d'une multinationale à Bâle est révélatrice d'éléments plus larges qui ont trait à cette recherche. Elle conforte tout d'abord les propos qui ont été énoncés à diverses reprises dans le présent ouvrage sur la puissance économique de la Suisse qui lui confère une place dans le processus d'intégration européenne largement supérieure à sa superficie. Ce cas d'étude montre de manière probante que les autorités helvétiques, même en étant isolées sur la scène internationale et en faisant face à de fortes pressions politiques extérieures, sont en mesure de maintenir le cap de leur argumentation sur la non-pertinence de l'accord de libre-échange pour juger du cas Adams. Pour ce faire, elles parviennent à trouver des alliés au sein de la Commission européenne, tout en profitant de la situation conflictuelle qui oppose l'exécutif européen au législatif de Strasbourg. Cette puissance économique de la Suisse est soulignée indirectement par Stanley Adams en avril 1984 auprès du journal danois *Politiken*, lors d'une interview à l'occasion de la traduction de son livre : « *Je suis bouleversé et amer – non pas à cause de Schlieder, le petit imbécile, mais parce qu'il est choquant qu'une communauté*

⁴⁶⁷ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart..., p. 10. Cit. originale : « [...] *stell[t] eine Behauptung auf, die jedenfalls aus EG-Sicht unrichtig ist, um durch deren Widerlegung Schlieder auf andere Gedanken zu bringen.* »

⁴⁶⁸ AfZ, NL Franz Blankart, 124(V), note de Franz Blankart à Kurt Furgler, 24 juin 1985. Dans un article publié en 2000, Franz Blankart revient sur cette fuite tout en anonymisant le nom des protagonistes : BLANKART Franz, « Von amtlichen Umgang mit den Medien », in : BINDSCHIEDLER Georges, ZIEGLER Peter (eds.), *Medien, Verleger und Unternehmen: Festschrift für Charles von Graffenried zum 75. Geburtstag*, Bern, Paul Haupt, 2000, pp. 223-224.

*composée de dix nations puisse être manipulée et trompée par un petit pays comme la Suisse – et en fin de compte par une entreprise comme Roche.»*⁴⁶⁹

De plus, lors du déroulement politique et judiciaire de l'affaire Roche/Adams, il est particulièrement difficile de distinguer ce qui relève spécifiquement et de manière autonome de l'attitude des autorités suisses, du pouvoir judiciaire fédéral et cantonal, ou alors de la multinationale, tant les opinions et les intérêts défendus sont convergents. En particulier, il est difficile de distinguer un moment du processus de résolution du cas Adams qui coïnciderait avec un conflit entre la conception des autorités fédérales et celle de Roche, hormis les propos de Blankart en avril 1975, qui estime que l'entreprise a violé l'accord de libre-échange, avant de se raviser entièrement durant les années suivantes. Tout au long des rebondissements de l'affaire, qui s'étendent sur plus d'une décennie, la conception de l'entreprise bâloise, selon laquelle elle a été la victime du comportement contraire à la loi d'un de ses ex-employés, a entièrement prévalu à Berne. Il est frappant que les autorités suisses n'aient jamais cherché à enquêter sur les pratiques cartellaires mises en place par Roche, en invoquant le fait que l'accord de libre-échange ne permettait pas de le faire, et aient volontairement évincé la commission des cartels de la résolution du cas.

De plus, l'affaire Roche/Adams tend à confirmer que le gouvernement suisse a obtenu, avec l'accord de 1972, un traitement particulièrement favorable aux intérêts défendus par le patronat industriel et commercial. La jurisprudence, qui est développée notamment lors des procès suisses et européens contre Stanley Adams et contre Roche, montre que les tribunaux considèrent que les dispositions sur la concurrence ne sont pas directement applicables, car celles-ci ne prévoient pas de sanctions et représentent donc des déclarations de principe plutôt que des normes prescriptives. En outre, chaque partie signataire de l'accord est responsable de l'interprétation de ces clauses uniquement à la lumière de son propre droit interne. Dès lors, selon l'interprétation des autorités helvétiques, même en considérant que les contrats de fidélité de Roche entraient dans le champ de compétence de l'accord de libre-échange, ceux-ci n'auraient pu être dénoncés, car l'accord ne contient pas d'interdictions en matière de concurrence. Il n'est donc pas exagéré d'affirmer que les articles du traité Suisse-CEE consacrés à la concurrence ne constituent

⁴⁶⁹ « Victime de politiciens impuissants », article de Susanne Nielsen, *Politiken*, 29 avril 1984. La traduction du danois à l'allemand réalisée par les services de l'administration fédérale est la suivante : « *Ich bin erschüttert und bitter – aber nicht wegen Schlieder, dem Dummerchen, sondern weil es schockierend ist, dass eine aus zehn Nationen bestehende Gemeinschaft von einem so kleinen Land wie der Schweiz – und letzten Endes von einer Firma wie der Roche gelenkt und betrogen werden kann.* »

qu'un subtil habillage et qu'ils ne produisent pas d'effet dans la pratique. La perspective des harmonisations économiques et sociales avec la CEE, qui a été la crainte principale des milieux dirigeants suisses depuis la mise en place de la construction européenne, a donc été brillamment évitée avec la signature de cet accord. Si ce constat était déjà clair dans l'analyse de la signature de ce traité, il se révèle encore renforcé par ce cas d'étude.

Qui plus est, en évitant que cette affaire soit réglée à la lumière de l'accord de libre-échange, les autorités suisses parviennent à maintenir leurs prérogatives d'utiliser librement l'article 273 du Code pénal suisse, qui se montre crucial dans le dispositif de protection des secrets d'affaires et de la cartellisation, des ingrédients clés du succès de la place financière et industrielle suisse. Comme l'indique Stanley Adams à un journal danois en 1984 : « *Selon lui, le pays a violé l'accord de libre-échange. Il a cependant ajouté qu'il se révélerait en dernière instance que la Suisse préférerait abandonner l'accord de libre-échange avec la CE plutôt que la loi qui protège les intérêts internes des entreprises privées aussi bien que les secrets d'État. C'est en effet la pierre angulaire de l'économie suisse.* »⁴⁷⁰

Au regard de l'affaire Roche/Adams, il devient également plus aisé de comprendre pourquoi les multinationales, à la fin des années 1970, prennent la défense de leurs intérêts en main de manière plus autonome. Comme on peut le voir, il ne s'agit pas forcément d'une volonté de se distinguer des organisations patronales traditionnelles. Toutefois, sous la pression d'une remise en cause insistante de leurs activités transfrontalières par des organes internationaux (notamment le Parlement européen), les multinationales sont poussées à se réorganiser et à mener d'intenses activités de lobbying auprès de ces instances. Les intérêts en jeu étant plus spécifiques et plus étroitement liés au maintien d'activités précises – telles que la distribution de certains médicaments, l'extraction de matières premières, les prix de transfert ou l'évasion fiscale – ceux-ci requièrent des dispositifs de défense qui dépassent le cadre des organisations telles que l'UNICE.

⁴⁷⁰ « La charmante Suisse est une République bananière », article de Ruth Nörthen, *Aktuelt*, 1^{er} mai 1984. La traduction du danois à l'allemand réalisée par les services de l'administration fédérale est la suivante : « *Das Land hat seiner Meinung nach gegen das Freihandelsabkommen verstossen. Er fügte indessen hinzu, dass es sich letzten Endes schon herausstellen werde, dass die Schweiz lieber das Freihandelsabkommen mit der EG als das Gesetz aufgeben werde, das den inneren Anliegen privater Firmen ebenso guten Schutz wie Staatsgeheimnissen gewähre. Das bilde ja den Grundstein der schweizerischen Wirtschaft.* »

5.4. En guise de conclusion provisoire : continuités et ruptures dans l'activité européenne du Vorort

La courte décennie qui a fait l'objet de ce chapitre est marquée par une continuité principale, mais également par deux ruptures importantes. Pour ce qui est de la stabilité de l'activité européenne du Vorort, il faut souligner qu'à la fin des années 1970 et lors des années 1980, le BDI représente encore et toujours le principal allié du Vorort sur le continent. Dans cette période marquée par le « tournant néolibéral », le Vorort n'agit plus en réaction aux grandes initiatives européennes, comme il a pu le faire lors des phases précédentes, mais plutôt comme une sorte d'éclaireur au sein du patronat européen. C'est l'organisation suisse, en étroite collaboration avec ses homologues allemande et autrichienne, qui met en place les conférences d'Interlaken, une alliance de patronats d'Europe du Nord, qui partagent des structures économiques, mais surtout des positionnements idéologiques, communs. Cette nouvelle organisation patronale, située en dehors des réseaux traditionnels, s'est fixé comme objectifs principaux d'accélérer la libéralisation des économies européennes, mais également de prendre le contrôle des décisions de l'UNICE.

Sur le plan des ruptures, la première d'entre elles est relative aux nouveaux liens qui se sont établis entre la Suisse et la CEE durant la période post-1972. En vertu de la clause évolutive, il s'agit désormais d'obtenir un accès étendu au marché intérieur européen, tout en restant soigneusement à l'écart des institutions de la Communauté. Dans ce contexte, le Vorort est considéré par les autorités fédérales comme un partenaire de premier plan, en mesure de peser très tôt sur le processus législatif de la CEE afin de prendre en compte les intérêts helvétiques. Cette situation contribue, sous un angle nouveau, à pérenniser les liens qui se sont établis entre l'administration fédérale et le Vorort sur le front de l'intégration européenne.

La deuxième rupture est en grande partie liée à la récession économique mondiale et plus précisément à la crise monétaire de la fin des années 1970. Durant cette phase, les tensions qui étaient apparues lors des décennies précédentes entre l'industrie intérieure et l'industrie d'exportation, ainsi qu'entre les PME et les multinationales, atteignent un point culminant qui constitue une menace pour l'édifice de l'USCI. Pour y faire face, le Vorort mène une politique d'intégration de l'opposition sur les deux plans ; d'une part, auprès des PME *via* l'adhésion de l'ISE en 1977 et, d'autre part, auprès des multinationales, à travers un changement de statuts qui permet d'élargir officieusement leur représentation à l'interne. De manière générale, l'ensemble

des organisations patronales du continent est confronté à ces configurations, en particulier l'UNICE, qui est de plus en plus contournée par les multinationales qui disposent avec l'ERT de leur propre plateforme européenne. C'est la raison qui pousse la faïtière européenne à effectuer une démarche similaire à celle du Vorort, c'est-à-dire à accorder aux grandes entreprises une plus grande place à l'interne et dans la direction de certaines commissions.

Conclusion

La période étudiée dans le présent ouvrage, celle qui va de la signature du traité de Rome en 1957 à la déclaration de Luxembourg en 1984, s'inscrit au cœur de ce qui est communément nommé la « Pax Americana » – ou, de manière plus percutante, « l'impérialisme en suspens »¹ – à savoir une phase de pacification des relations entre États occidentaux sous subordination américaine. Ce long intervalle s'est terminé en 1991, au moment de l'effondrement de l'URSS et de l'éclatement des guerres de Yougoslavie, les premiers conflits d'envergure sur le territoire européen depuis 1945². Dans l'analyse rétrospective de cette longue phase, il a été tenté de faire de l'intégration européenne un moteur de la paix sur le continent ou, plus généralement, l'une des raisons principales de cette absence de conflits durant plusieurs décennies³. En 2012, cette approche a été symboliquement consacrée par le Prix Nobel de la paix attribué à l'Union européenne.

Au terme de cette étude sur l'activité des organisations patronales suisses auprès de leurs partenaires et concurrents européens durant ces presque trois décennies, il semble crucial, au contraire, de remettre les conflits, la compétition et les rivalités économiques au cœur de l'analyse. Si l'affrontement militaire a provisoirement disparu du continent européen,

¹ SAUL Samir, *L'impérialisme, passé et présent : un essai*, Paris, Les Indes Savantes, 2023, p. 219.

² Sur le rôle de la Commission européenne dans les conflits yougoslaves, voir JOHNSTONE Diana, *La croisade des fous. Yougoslavie, première guerre de la mondialisation*, Paris, Éditions Critiques, 2022, pp. 62-70.

³ Pour une approche plus globale, SCHWOK René, « Dans quelle mesure l'affirmation selon laquelle "l'Europe, c'est la paix" est-elle fondée ? », *L'Europe en formation* 390(1), 2020, pp. 75-97.

ce n'est pas le cas de la lutte pour l'accès aux marchés, pour des conditions favorables à l'activité économique et pour l'ouverture des pays au commerce et aux investissements, soit autant d'aspects qui ont conditionné largement la politique européenne des milieux dirigeants suisses durant la période étudiée. Ce visage conflictuel est particulièrement visible lorsque l'on traite, comme cela a été le parti pris de cet ouvrage, les relations entre la Suisse et l'Europe en fonction des dynamiques capitalistes, avec une focale sur les interactions entre le patronat suisse et ses organisations sœurs européennes. Il est donc temps ici de récapituler certains des principaux apports de ce travail, et ce, en tentant de répondre aux questions de recherche posées en introduction. Dans une seconde étape, nous nous efforcerons d'énoncer de futures pistes de recherche, qui serviront également à identifier les principales limites de cette étude.

De manière générale, les intérêts défendus par le patronat suisse durant toute la période peuvent être agrégés en un fil rouge cohérent, même si celui-ci connaît des aménagements et des infléchissements en fonction de l'évolution du contexte international. Le fait qu'il existe une orientation générale ou, du moins, un accord minimal des principaux milieux dirigeants suisses sur les grandes orientations de politique européenne durant ces presque trois décennies, est probablement encore plus perceptible si l'on contraste cette période avec la phase de profondes divisions qui suit immédiatement la Déclaration de Luxembourg. Durant cette courte décennie qui va mener à la mise en place de l'Acte unique européen en 1986 et au traité de Maastricht en 1992, l'équilibre domestique, qui a prévalu jusqu'alors, éclate en grande partie. À ce moment, les autorités politiques se prononcent en faveur de l'adhésion à l'Espace économique européen et de la reprise de l'acquis communautaire, avec pour point de mire déclaré l'adhésion à la nouvelle UE issue du traité de 1992. Bien que le Vorort soit directement présent dans les groupes de négociations officiels⁴, comme cela avait été le cas durant toutes les phases précédentes d'intégration européenne, il se présente fortement divisé, à l'image de l'ensemble du patronat suisse ; l'avis majoritaire du Vorort est finalement favorable à l'EEE, contrairement à l'USAM.

⁴ SCIARINI Pascal, « La Suisse dans la négociation sur l'Espace économique européen : de la rupture à l'apprentissage », *Schweizerische Jahrbuch für politische Wissenschaft* 32, 1992, p. 313.

Principaux résultats

Au moment où se clôt cette étude, au milieu des années 1980, les milieux dirigeants suisses disposent d'un accord de libre-échange avec un vaste ensemble économique au sein duquel leurs produits pénètrent libres de droits. Contrairement aux pays qui participent à la CEE, les autorités politiques suisses peuvent signer directement des traités commerciaux avec l'ensemble des États du monde. Sur le plan interne, plusieurs domaines d'industrie peu compétitifs, tels que le papier ou encore la sidérurgie, survivent provisoirement grâce aux clauses d'exclusion dont ils bénéficient parmi cette vaste libéralisation commerciale. L'agriculture, secteur pivot pour l'unité bourgeoise contre les mouvements socialistes, conserve un degré de protection étatique élevé, à l'inverse d'autres pays voisins où la paysannerie est soumise à une concurrence exacerbée. Sans participer formellement aux prises de décisions du marché commun, les milieux dirigeants helvétiques ont la possibilité de s'associer à chacun des accords de la CEE en vertu de la clause évolutive, c'est-à-dire sans se lier les mains par un vote populaire. Mieux encore, les réseaux du Vorort, mais également des filiales des multinationales au sein de la Communauté, permettent d'anticiper au mieux les grands projets de la CEE, afin de pouvoir rapidement adapter l'ordre législatif domestique aux cas où la participation se révélerait prometteuse. En pratique, c'est le modèle adopté par les milieux dirigeants suisses dès le XIX^e siècle, celui de l'impérialisme sans colonies, qui tend à devenir la norme mondiale à la suite du vaste mouvement de décolonisation post-1945. Dans ce contexte, la nécessaire unité bourgeoise face à l'Union soviétique incite provisoirement aux relations pacifiques entre puissances occidentales. Le processus d'intégration européenne est un exemple probant de ce que la croissance des économies les dresse les unes contre les autres, mais où l'équilibre de la terreur prévient tout conflit militaire direct. En cette période de paix, les autorités suisses peuvent d'autant mieux tirer leur épingle du jeu dans la conquête de marchés extérieurs qu'elles ont conservé une autonomie en politique étrangère face aux deux géants occidentaux que sont les États-Unis et la CEE.

Les causes de ces succès helvétiques sont multiples. Tout d'abord, ils s'appuient sur une véritable cohérence de la politique européenne défendue par le Vorort, reposant sur certains principes clés qui ressortent largement dans cet ouvrage. Avant tout, l'objectif de cette politique est de maximiser les profits, la puissance économique ainsi que les capacités d'expansion de ses membres sur les marchés étrangers. La pleine réalisation de cet objectif visant à assurer une place de choix pour les entreprises suisses dans

la concurrence internationale dépend lui-même de plusieurs facteurs. Sur le plan extérieur, la politique européenne est conditionnée aux relations économiques internationales, en particulier aux négociations au sein du GATT ainsi qu'aux rapports avec les autorités américaines et avec l'ensemble des États du monde. Le rôle clé joué par la Suisse dans la DIT, favorisé de plus par des avantages comparatifs majeurs, au nombre desquels figure notamment la neutralité, impose de conserver une pleine indépendance en termes d'orientations stratégiques. C'est pourquoi toute perte de souveraineté et toute délégation de pouvoirs à une autorité supranationale, sont évaluées conjointement par les autorités fédérales et par le Vorort à la lumière des restrictions qu'elles impliquent sur la conduite de la politique économique extérieure. Dans les relations avec la CEE, la conservation du *treaty making power* revêt donc une importance capitale dès lors qu'elle permet de conclure à l'envi des traités bilatéraux avec tous les États du monde. Cette politique est préférable à celle qui ne consisterait qu'à représenter le simple maillon d'un accord multilatéral dont les avantages spécifiques seraient plus incertains. Dans le cadre d'accords multilatéraux, les atouts du capitalisme suisse et sa puissance économique sont plus difficiles à valoriser, et la perte d'autonomie à long terme est plus menaçante. Ainsi, d'un point de vue commercial, il est déterminant, au vu de la puissance d'exportation des principaux secteurs industriels suisses, de rester en dehors de l'union douanière, afin de conserver toutes les possibilités de négocier des accords de libéralisation avec des pays tiers, sans dépendre du processus de décision communautaire. En outre, toute restriction à la souveraineté étatique implique d'obtenir des garanties sur le fait que l'intervention de la main publique, notamment dans le domaine de la politique sociale, salariale, financière, ou encore dans les services publics, sera maintenue à un niveau aussi bas que sur le plan domestique. Du point de vue du Vorort, au vu de l'influence des forces dirigistes sur le continent, cette condition n'est pas remplie dans le cadre de l'intégration européenne durant la période étudiée.

Sur le plan intérieur, la cohérence de la politique européenne du Vorort est conditionnée au maintien du bloc bourgeois. Cette unité des forces bourgeoises domestiques implique régulièrement que le Vorort commette des infidélités aux principes du libéralisme et du libre-échange qui dominent pourtant ses principaux discours. Ainsi, lorsque le maintien du profit des entreprises l'exige, et surtout lorsque la nécessité de tranquilliser certains secteurs économiques se fait sentir, le Vorort est en première ligne pour défendre une protection douanière, une intervention étatique en faveur de l'agriculture ou une cartellisation du marché, en dépit des préceptes néolibéraux qu'il

diffuse publiquement. La nécessité de recourir ponctuellement à l'État pour garantir la compétitivité des entreprises implique pour le Vorort de conserver l'influence décisive qu'il exerce sur la politique économique de la Confédération depuis la fin du XIX^e siècle. Or, cette influence ne peut être exercée que si l'USCI parvient à discipliner autant d'acteurs économiques que possible et à imposer à certaines branches économiques des mesures contraires aux intérêts qu'elles défendent. Cette opposition interne, que le Vorort se doit de maîtriser, se montre de plus en plus virulente à partir des années 1970, en particulier sur trois fronts : celui des PME exportatrices représentées par la figure d'Ernest Goldberger et son organisation Swissexport ; celui de la Délégation du commerce libre-échangiste ; et celui des multinationales. Le maintien de l'unité du bloc bourgeois est donc tout à la fois une condition et une conséquence de l'influence sur l'État.

Dans le cadre de cette politique européenne, le réseau d'organisations patronales occupe une place importante bien que parfois mitigée. L'importance de ce canal de discussions repose sur le fait qu'il fonde la constitution d'alliances stratégiques bilatérales telles que celle qui se noue avec le BDI et qui sont généralement privilégiées par le Vorort par rapport à la participation à des organisations multilatérales. À l'image de la situation des autorités suisses vis-à-vis de la CEE, l'organisation helvétique considère qu'il est plus favorable à ses intérêts de rester à l'écart de l'UNICE que de l'intégrer à part entière. Grâce à sa proximité avec le BDI et à ses affinités idéologiques avec plusieurs organisations patronales issues de la CEE, il est souvent possible d'exercer une influence plus forte sur les décisions de la faïtière européenne en divisant ses membres par l'extérieur qu'en participant de manière minoritaire à ses prises de décisions. Au sein de l'AELE, le Vorort considère qu'il est investi d'une mission similaire à celle du BDI dans la CEE : éviter la mise en place d'un interventionnisme étatique dans les domaines où le Vorort lutte contre l'influence de la main publique et, corollaire de ce premier objectif, empêcher que des institutions supranationales puissent guider les politiques économiques des membres. En reposant sur ces alliances, le Vorort parvient, dès la fin des années 1950, à circonscrire les discussions sur l'AELE à une simple ZLE, contrairement aux intentions initiales des pays nordiques qui souhaitaient inclure des dispositions sur les harmonisations économiques et sociales. Cette politique de division trouve sa consécration avec la signature de l'accord Suisse-CEE de 1972. Alors que l'obtention d'un accord sans création d'institutions supranationales et sans obligation d'harmonisations économiques et sociales était impensable une décennie plus tôt, ce traité marque une victoire éclatante pour le patronat suisse. C'est encore une fois

l'appui sur le BDI qui permet de maintenir l'UNICE dans une position de non-opposition aux accords avec les neutres.

L'aspect plus mitigé de l'importance des organisations patronales européennes s'explique par le fait que l'organisation suisse est largement représentée, contrairement à ses organisations sœurs, dans les négociations officielles, tant sur le plan domestique qu'international. Dans ce contexte, une participation trop accentuée aux réseaux patronaux est considérée comme superflue, si ce n'est même parasitaire, car elle pourrait contribuer à créer un deuxième front de négociations qui pourrait se révéler dangereux s'il entre en contradiction avec le premier. Cette configuration contribue à expliquer que le Vorort joue essentiellement un rôle d'opposition et tente surtout d'instaurer des divisions entre les fédérations patronales, afin que leurs initiatives ne menacent pas les négociations officielles auxquelles il prend part. Par les conférences d'Interlaken, en particulier, il est possible d'obtenir un accord préalable sur toutes les décisions prises au sein de l'UNICE, ce qui contribue à prévenir efficacement toute initiative menaçante aux yeux des intérêts helvétiques. La participation à ce réseau patronal et à ces alliances, bien que ses bénéfices soient parfois plus limités, est toutefois cruciale dans le cadre de l'influence et de la crédibilité qu'elle procure au Vorort auprès des autorités fédérales. L'information récoltée auprès des homologues de l'USCI permet à l'administration d'obtenir une porte d'entrée et un accès à la connaissance de tous les projets européens soumis à la discussion. Dans un contexte où l'UNICE est systématiquement et précocement consultée par la Commission européenne, le Vorort joue un rôle de veille stratégique qui permet d'anticiper et, dans certains cas, d'infléchir rapidement des projets issus de la CEE qui menaceraient les intérêts des milieux dirigeants suisses. Cette collecte de renseignements peut être particulièrement utile afin de définir rapidement des stratégies mobilisant d'autres canaux de relations.

Toujours sur le plan de la cohérence de la stratégie des acteurs helvétiques, il faut souligner qu'elle est rendue possible par le fait qu'une large partie de la politique européenne suisse échappe à tous les mécanismes démocratiques. La plupart des principales personnalités impliquées dans les négociations n'ont jamais été élues par le souverain pour accomplir cette mission. L'exemple paradigmatique est le directeur de la Division du commerce puis conseiller fédéral Hans Schaffner, qui exerce une influence considérable dans ces deux fonctions consécutives entre 1954 et 1969, soit durant quinze années cruciales pour l'articulation de la politique européenne de la Suisse. En plus de n'avoir jamais assumé de mandat électif avant sa nomination à l'exécutif fédéral, il s'attribue de larges prérogatives et mène une politique autoritaire axée sur

l'intimidation envers les opinions dissidentes et sur la culture du secret. Parmi cette myriade de personnalités non élues, le Vorort joue un rôle déterminant puisqu'il est directement assis à la table des négociations officielles, qu'il est représenté dans tous les groupes d'experts internes et qu'il joue le rôle de relais de la diplomatie helvétique dans les sphères patronales européennes. Les rares débats parlementaires d'envergure sur l'intégration européenne, en l'occurrence celui qui porte sur l'adhésion à l'AELE en mars 1960, et celui qui porte sur l'accord de libre-échange Suisse-CEE en septembre 1972, se déroulent au moment où les traités discutés ne peuvent plus subir une quelconque modification. À ces deux votes, il serait sans doute pertinent d'ajouter encore celui qui porte sur le nouveau tarif douanier suisse au printemps 1959, qui s'inscrit pleinement dans la politique européenne et qui intervient lui aussi après une large négociation internationale qui verrouille le résultat du scrutin. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que ces trois objets aboutissent à un véritable plébiscite. Le sommet de cette politique plébiscitaire est constitué par le vote populaire de décembre 1972 sur l'accord de libre-échange, lors duquel les autorités fédérales – avec la participation active de la SDES – débloquent des moyens extraordinairement élevés pour s'assurer d'un soutien aussi large que possible.

Il convient de rappeler ensuite que les autorités fédérales et le Vorort ne sont parvenus à leurs fins que dans la mesure où ils se sont appuyés sur les forces dominantes du continent. En l'occurrence, le patronat suisse a tout mis en œuvre, avec une remarquable constance, pour que les autorités d'Allemagne de l'Ouest, et les franges ordolibérales qui les composent et les appuient, deviennent la première puissance de la CEE. L'Europe atlantiste, voulue par le chancelier Erhard, est une garantie contre l'interventionnisme étatique modéré qui caractérise les premières initiatives d'unification économique du continent. Plus la vision des cercles proches d'Erhard devient dominante et le gaullisme, marginal, plus les milieux dirigeants suisses voient d'un œil favorable un rapprochement avec la CEE, et ce, quitte à bouleverser de fond en comble leur conception de la neutralité en l'espace d'à peine une décennie durant les années 1960. Cet axe USCI-BDI, au-delà d'une collaboration ponctuelle d'organisations patronales, s'inscrit dans la longue durée des relations structurelles tissées entre les deux économies depuis la fin du XIX^e siècle. Dès cette période, une complémentarité étroite et un développement industriel commun relient les deux pays autour des secteurs les plus dynamiques de la deuxième révolution industrielle : les machines, la chimie et l'électrotechnique. Les traités commerciaux de 1891 et 1904 permettent en particulier une ouverture réciproque des deux pays aux exportations du voisin et contribuent à faire de la Suisse, durant les décennies

suivantes, un «*junior partner*» du capitalisme allemand⁵. Dès lors, des relations étroites sont tissées entre les milieux gouvernementaux, mais aussi bancaires et industriels, qui ne se démentiront pas durant tout le xx^e siècle. Entre la fin du xix^e siècle et la Seconde Guerre mondiale, à l'exception d'une brève interruption au début des années 1920, l'Allemagne est le premier partenaire commercial de la Suisse. À l'issue de la Seconde Guerre mondiale, le rétablissement intégral des relations économiques avec le voisin du Nord fait donc figure de priorité absolue pour les milieux dirigeants suisses⁶, à tel point que l'Allemagne reprend sa place de premier client et débouché suisse dès le milieu des années 1950. Ces alliances mutuelles qui se nouent dans la politique européenne pour ouvrir les marchés aux exportations contribuent donc à exemplifier une stratégie qui perdure à long terme. Elles représentent une revitalisation d'un partenariat durable qui a permis une imbrication considérable des deux économies. Malgré certaines dissensions au début des années 1960, au moment où le BDI – ainsi que le Vorort, mais dans une moindre mesure – tend à accepter un degré d'harmonisation plus élevé au sein de la CEE, le patronat ouest-allemand constitue dans la grande majorité des cas un allié fidèle et presque inébranlable, notamment sur la question cruciale des règles d'origine. Il faut souligner ici que l'importance économique de la Suisse, en particulier de l'excédent en faveur de Bonn dans son commerce avec Berne, joue un rôle clé dans l'attitude favorable du BDI face à l'accord de libre-échange de 1972.

Cette puissance économique, justement, est un autre facteur majeur du succès de la stratégie helvétique auprès de ses partenaires européens. Pour étayer ce point, on se doit de revenir ici sur un concept déjà soulevé en introduction, celui de l'impérialisme suisse. Les différentes étapes de cet ouvrage ont montré que le patronat suisse a joué un rôle proactif, si ce n'est déterminant dans certains contextes, pour s'assurer une place de choix dans le concert européen. Pour ce faire, il a dû lutter collectivement contre certaines tendances défavorables, en particulier issues des États qui ont hérité d'une forte tradition sociale durant l'après-guerre. Parmi ces pays, surtout en France et en Italie, les organisations patronales ont tenté d'utiliser l'intégration européenne en jouant sur deux plans. D'une part, en se servant de cette intégration afin d'éloigner les centres de prises de décisions de l'échelon national et de libéraliser leur économie par des réformes directement issues de

⁵ Voir notamment GUEX Sébastien, «De la Suisse comme petit État faible: jalons pour sortir d'une image en trompe-l'œil»..., pp. 24-25; HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914)*..., pp. 694 et suivantes.

⁶ DIRLEWANGER Dominique, GUEX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse*..., pp. 82-83.

Bruxelles. Il s'agit là d'un apport du Chapitre 2 d'avoir pu mettre en lumière, notamment par des documents d'archives suisses, certains des mécanismes et des acteurs de ce processus méconnu. D'autre part, en tentant de pousser les États les plus libéraux à reprendre certaines des contraintes de leurs propres économies, notamment un taux de protectionnisme élevé, ou encore des « charges » sociales plus largement reportées sur le patronat. Dans la conception qui est celle des deux organisations principales qui incarnent cette tendance, le CNPF et la Confindustria, le fait de permettre à certains États de participer indirectement au marché intérieur, sans harmoniser leurs politiques économiques et sociales avec la Communauté, aboutirait à miner le projet européen depuis l'extérieur. En envisageant explicitement l'AELE comme une structure belliqueuse qui doit servir à éloigner la CEE de son objectif de rapprochement des institutions et des politiques économiques et sociales de ses membres, au profit d'un but strictement limité à la libéralisation économique et commerciale, le Vorort se considère directement comme l'une des parties à la guerre économique qui est en train de se jouer sur le Vieux Continent. Ainsi, une grande partie de l'implication du Vorort auprès du patronat européen a consisté à combattre sans relâche cette tendance dirigiste, en cherchant à construire des alliances larges, qui se matérialiseront à la fin des années 1970 par les Conférences d'Interlaken.

Le recours au concept d'impérialisme dépend essentiellement de l'approche et de la définition privilégiées. Il est tout à fait correct qu'un aspect central des définitions classiques de l'impérialisme, soit la domination directe de territoires ou de populations, ne semble pas rempli dans ce cas de figure. De même, nous n'avons pas observé de situation où le Vorort ou le gouvernement suisse auraient été en mesure d'obliger un autre acteur à prendre une décision conforme à leurs intérêts. En revanche, une autre caractéristique de l'impérialisme, identifiée en introduction, est pleinement remplie dans le cas de la politique européenne suisse. Les acteurs privés et gouvernementaux participent activement aux rivalités nationales entre industries. L'objectif est de s'assurer des débouchés favorisant les exportations et les opportunités d'investissement dans les marchés domestiques des puissances voisines et dans le reste du monde. Loin de se contenter d'un rôle défensif, qui consisterait à mobiliser une stratégie d'attente et se glisser dans des opportunités sur lesquelles ils n'exercent qu'une emprise limitée, les milieux dirigeants helvétiques mènent une lutte constante en faveur du contrôle des flux de commerce et pour leur expansion économique sur les marchés européens. Cette attitude particulièrement offensive se perçoit très bien lors de deux moments distincts. Le premier est la création de l'AELE, largement impulsée par les milieux patronaux, dont l'un des buts principaux est

de contraindre les États de la CEE à adopter des politiques libres-échangistes et à présenter, par effet miroir, un modèle d'organisation qui est articulé autour de ce précepte cardinal. Le second moment dans lequel le Vorort joue un rôle tout à fait central est l'institutionnalisation des conférences d'Interlaken. Là encore, le passage à l'offensive est le véritable *leitmotiv* de cette nouvelle structure, et ce, sur plusieurs fronts: en faveur des postulats néolibéraux, contre les autorités dirigistes sur le continent, contre le modèle social scandinave et pour la dérégulation des économies. Dans le contexte favorable qui est celui de l'ère post-dépression des années 1970, le grand patronat suisse ne se contente pas d'un rôle d'observateur et se donne les moyens, toujours par un jeu d'alliances, d'orienter la ligne politique, idéologique et culturelle qui s'apprête à régir les sociétés européennes.

Plus généralement, dans la période de décolonisation, ce n'est plus l'établissement formel de relations asymétriques qui caractérise l'impérialisme mais ce sont au contraire les aspects informels, en particulier les facteurs économiques, qui en constituent le cœur. C'est le modèle adopté par les milieux dirigeants suisses dès le XIX^e siècle, celui de l'impérialisme sans colonies, qui tend à devenir la norme mondiale durant la période post-1945. Les recherches sur l'impérialisme suisse ont justement montré que ce n'est pas l'imposition d'une contrainte ou l'utilisation de la force qui le caractérisent, mais au contraire le *soft power* et la puissance économique. Ainsi, dans une vision économique de l'impérialisme, le fait de rechercher une large pénétration commerciale et financière sur les marchés de certaines des principales puissances économiques mondiales, de tenter de mettre un terme à l'expérience dirigiste et à la planification sur le continent, tout en se ménageant un accès privilégié aux marchés externes par rapport aux autorités nationales de la CEE, ne permettrait-il pas d'estimer que la politique européenne suisse est pleinement inscrite dans les tensions inter-impérialistes des grandes puissances ? Le point d'interrogation reste encore de mise, au vu du manque criant de confrontation entre l'histoire économique suisse et les approches théoriques de l'impérialisme. Un autre aspect qu'il convient de rappeler est que les autorités suisses mobilisent également l'arme du crédit dans le cadre de leur politique européenne, même si cela n'a pas été spécifiquement traité dans cette étude⁷. Pour reprendre les formules interrogatives, n'est-ce pas justement grâce à cette participation sélective aux institutions européennes,

⁷ Sur cette question, voir MAURHOFER Roland, « Vom Goodwill-Kredit zum Embargo: Der Kapitalmarkt als Instrument der schweizerischen Europapolitik 1945-1960 », *Aussenwirtschaft: Schweizerische Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen* 54(2), 1999, pp. 225-268 ; DIRLEWANGER Dominique, GUËX Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse...*, pp. 158-161, 171.

et au marché intérieur de la CEE, au moment où cette dernière connaît une croissance économique exceptionnelle, tout en conservant une grande liberté de manœuvre en termes d'orientation de la politique économique, que l'impérialisme suisse acquiert un avantage comparatif face à ses principaux concurrents ? Et n'est-ce pas justement grâce au maintien de son *treaty making power*, alors que la plupart des États voisins y ont renoncé au profit de la Commission européenne, que les secteurs centraux du capitalisme suisse conservent toute leur capacité à dominer économiquement des territoires d'outre-mer ? Enfin, n'est-ce pas également en restant à l'écart des régulations communautaires, que la place financière suisse peut maintenir sa position de refuge pour les capitaux en fuite, ce qui constitue un déterminant essentiel de l'influence internationale du pays ? Comme ce travail a largement pu le montrer, c'est en invoquant constamment la puissance économique suisse que les milieux dirigeants du pays refusent de participer à l'intégration européenne représentée par la CEE. En parvenant à capitaliser sur cette force de frappe pour contrer les projets plus dirigistes qui caractérisent les premières années de l'intégration européenne, les milieux dirigeants suisses s'assurent de conserver des débouchés de choix au sein des économies les plus dynamiques du monde.

Lorsque l'on fait un retour sur les principaux résultats de notre travail, il est frappant de constater à quel point la position du patronat suisse dans l'intégration européenne fait écho à la définition des caractéristiques de l'impérialisme posée dès 1910 par Rudolf Hilferding, le futur ministre des Finances de la République de Weimar⁸. La situation économique des milieux dirigeants suisses durant l'après-guerre, avec un appareil industriel préservé et une puissance financière tentaculaire, les place en position idéale pour réclamer le libre-échange auprès de leurs partenaires européens, sans l'appliquer toutefois pleinement à leur propre politique douanière. Appuyés sur des cartels soigneusement protégés par la législation domestique – comme l'illustre brillamment l'exemple de Roche dans l'affaire Adams – et constitués, pour certains, depuis le XIX^e siècle, ils sont en mesure de conquérir les marchés étrangers et souhaitent par-dessus tout éviter de rejoindre un ensemble économique plus vaste qui leur lierait les mains et les soumettrait à des régulations qui limiteraient leur marge d'expansion. Le capitalisme helvétique, durant la période traitée, est plus intégré aux marchés de la CEE que la plupart des économies des pays de la Communauté. À côté de ce vaste désir d'expansion coexiste, toutefois, une tendance beaucoup plus

⁸ HILFERDING Rudolf, *Le capital financier: étude sur le développement récent du capitalisme*, Paris, Éditions de Minuit, 1970, voir en particulier pp. 407-454.

repliée sur elle-même, qui englobe la paysannerie, de nombreux domaines de l'industrie lourde, des arts et métiers, ou encore des anciennes branches d'industrie telles que le textile. Si cette tendance occupe une part faible dans la production de valeur ajoutée du pays, elle n'en reste pas moins puissante, dans la mesure où elle occupe une place de choix sur les bancs du Parlement. C'est particulièrement le cas au sein d'un parti qui est promis à un avenir radieux ainsi qu'à une influence majeure dans la politique européenne du pays : le Parti des paysans, artisans et indépendants (PAB), désormais mieux connu sous son acronyme UDC. Favorisée par un système politique qui offre au canton rural d'Uri le même nombre de sièges à la chambre haute du Parlement que la capitale financière Zurich, cette tendance protectionniste se doit d'être préservée par les éléments les plus expansionnistes, par souci d'éviter qu'elle soit tentée de se rallier à un mouvement socialiste, ce qui mettrait en danger l'existence même de la classe bourgeoise. Dans cette configuration, le refus de participation à des institutions supranationales telles que la CEE est le meilleur compromis possible pour l'impérialisme suisse : il permet tout à la fois de s'étendre à loisir sur des marchés étrangers qui se méfient des anciennes puissances coloniales, tout en préservant l'agriculture et une partie de l'industrie de la concurrence internationale. Rendue possible par la puissance économique et financière du pays, qui évite qu'une pression trop forte soit mise sur la bourgeoisie intérieure afin qu'elle adhère à la CEE, ainsi que par les définitions interchangeable de la neutralité, cette politique européenne a, sans aucun doute, joué un rôle considérable dans l'expansion économique helvétique post-1945.

Cela étant dit, il est évident que l'obtention de cette situation particulièrement favorable ne résulte pas uniquement de la volonté d'acteurs individuels. Plusieurs facteurs d'ordre structurel rentrent particulièrement en ligne de compte. À ce titre, durant la seconde moitié des années 1960, la fin du gaullisme a ouvert la perspective de l'adhésion britannique à la CEE, ce qui a renforcé considérablement le volet économique de l'intégration du continent et donc les possibilités de conclure un simple traité commercial avec la CEE. En outre, l'offensive des autorités américaines au sein du GATT a joué également un rôle crucial pour contraindre les États européens à ouvrir leurs frontières, s'adapter au libre-échange et se montrer plus ouverts à une intégration essentiellement économique des sociétés. C'est probablement vers ces évolutions politiques et structurelles qu'il faut se tourner pour comprendre en partie comment les acteurs patronaux helvétiques ont pu surmonter l'inertie inhérente à une organisation – l'USCI – dont le mode de fonctionnement a déjà été défini à la fin du siècle précédent. La prise en

compte, marginale dans cette étude, des années qui suivent immédiatement la Seconde Guerre mondiale, a montré que la prise de conscience de l'importance de la construction européenne avait été tardive. Cela est en grande partie lié au fait que le Vorort et son délégué, Heinrich Homberger, à l'image de la plupart des milieux dirigeants suisses, encore quelques mois avant la signature du traité de Rome, ne croyaient pas à la mise en place d'une union douanière entre les Six pays fondateurs de la CEE. Il est important de rappeler ici que les premières réunions du futur CIFEFTA, l'organisation patronale des pays de l'AELE, se déroulent en l'absence du Vorort et sont essentiellement initiées par les pays nordiques. Dans l'urgence qui est celle de la fin des années 1950, le Vorort est en mesure, avec la FBI, d'infléchir les projets initiaux des social-démocraties scandinaves et de pousser l'AELE vers des objectifs essentiellement commerciaux. Toutefois, l'AELE n'est pas envisagée comme une organisation de long terme, mais comme une union de fortune, belliqueuse, chargée de contribuer à la guerre économique sur le continent. Ainsi, ce ne sera que quelques années plus tard, sous l'influence du contexte international profondément transformé, que les principaux succès des autorités helvétiques seront rendus possibles.

Une autre transformation cruciale du contexte international est la crise que connaissent, à partir de la récession des années 1970, le keynésianisme et *a fortiori* les États qui ont fondé une large part de leur politique économique et sociale sur ces préceptes. De manière concomitante, la politique commerciale mondiale est marquée par le triomphe du libre-échange, sous l'impulsion des autorités américaines et en particulier du GATT. Le grand patronat suisse est sans conteste l'un des grands bénéficiaires de cette rupture, puisque l'idéologie néolibérale qu'il encourage et finance depuis plusieurs décennies tend à devenir la doctrine dominante des pays capitalistes avancés. Le rôle du Vorort en tant qu'accélérateur de ce tournant ne doit pas être sous-estimé, notamment parce qu'il a promu de longue date les politiques néolibérales qui sont dorénavant appliquées à large échelle. Depuis les premières discussions sur l'intégration européenne, le Vorort a recherché systématiquement à se rapprocher des organisations les plus libérales du continent, à l'image du VNO néerlandais, qui évolue dans un environnement économique comparable à celui de la Suisse. De manière concrète, les Conférences d'Interlaken ont servi à ce titre de plateforme de stimulation de la propagande néolibérale auprès des gouvernements nationaux et des institutions européennes. En intégrant même l'organisation patronale issue du Danemark, ces réunions ont permis de diffuser ces postulats auprès d'une région clé pour l'influence du Vorort en Europe et en particulier au sein de l'AELE : la Scandinavie. Ainsi, alors

que le rôle de collecte d'informations est crucial pour comprendre l'intérêt du réseau patronal européen pour le Vorort, celui de diffusion à grande envergure de postulats néolibéraux devient également plus affirmé à partir de la fin des années 1970.

Ces changements structurels, ainsi que l'interpénétration croissante des économies suisse et européenne, impliquent que le refus obstiné des harmonisations économiques de la part du Vorort se révèle de moins en moins soutenable. À ce titre, l'affaire Roche/Adams, et son volet relatif à l'imbroglio sur les dispositions qui régissent la concurrence dans l'accord de libre-échange Suisse-CEE, constitue un exemple d'une contradiction plus large. Elle montre bien à quel point, pour les autorités suisses, une participation extensive au marché intérieur, tout en insistant à tout prix sur le maintien de leur ordre législatif domestique, apparaît progressivement anachronique. Dans un contexte de crise économique où la gauche européenne fait pression pour que la Suisse ne puisse plus représenter un refuge pour les activités des multinationales, un changement graduel de politique est amorcé par les autorités helvétiques, sous l'impulsion de Franz Blankart, c'est-à-dire à nouveau une personnalité non élue. À partir de la fin des années 1970, le futur directeur de la Division du commerce est en première ligne d'une redéfinition de la politique européenne suisse, qui assigne au patronat suisse et aux multinationales un rôle encore plus étendu qu'auparavant. Il s'agit désormais d'utiliser les relations construites par le secteur privé en Europe depuis plusieurs décennies pour éviter au maximum que le gouvernement suisse se trouve sous la pression du fait accompli et doive reprendre tels quels des projets européens sur lesquels il n'a pas eu son mot à dire. La collaboration entre les autorités fédérales et le patronat est désormais mise au service d'une intervention précoce dans les affaires européennes, pour s'associer aux domaines qui permettent de retirer des avantages économiques substantiels, tout en parasitant, dans toute la mesure du possible, les initiatives qui mettraient en danger la position de la Suisse en tant que refuge pour les capitaux et les grandes entreprises.

L'ensemble des considérations présentées ici et relatives à la puissance et à la longévité des organisations patronales, à la mainmise de l'USCI sur les processus décisionnels, à la présence permanente de délégués patronaux dans les négociations internationales, aux allers-retours constants entre le secteur public et le secteur privé et à la subordination de l'opinion publique et des autres groupes politiques et sociaux, permettent de formuler quelques constats sur l'hégémonie du grand patronat en Suisse. Au sens gramscien du terme, l'hégémonie présuppose que les individus qui accaparent les fonctions

dirigeantes d'une société pensent et se comportent en tant que classe, agissent comme têtes pensantes d'un État et que leurs idées influencent celles de la société dans son entier⁹. Dans le cadre de cette hégémonie, les organisations patronales occupent une place centrale afin d'organiser la conscience politique collective de leurs membres, de gommer les dissensions nuisibles à l'unité de la classe, d'organiser minutieusement des réseaux d'influence auprès de l'administration, du gouvernement et de la presse, de collecter systématiquement l'information sur le plan domestique et international, de récolter les fonds qui permettent de financer les campagnes électorales, les médias et les partis politiques, ou encore de rendre des services directs qui s'apparentent en large partie à des fonctions publiques, par exemple la délivrance de certificats d'origine. Sur le plan helvétique, le présent ouvrage a permis de montrer que cette hégémonie est particulièrement prononcée, à tel point que le groupe social étudié, celui du grand patronat industriel et commercial, est parvenu à orienter de manière décisive la politique européenne de l'État suisse, celle-ci s'étant en grande partie déployée de manière à organiser les conditions d'expansion des membres de l'USCI, tout en procédant à un arbitrage constant avec les groupes qui lui sont subordonnés, notamment l'industrie intérieure et la paysannerie. Les concessions permanentes qui sont accordées à des opposants politiques potentiels, ainsi que le dispositif protectionniste qui est conservé presque intact au fil des négociations européennes, sont à interpréter comme des sacrifices stratégiques qui permettent de perpétuer cette hégémonie. Ces concessions témoignent également du rôle qu'occupe l'USCI dans la politique européenne de la Suisse : celui d'une direction politique et idéologique, chargée d'agrèger un consensus et de discipliner ses membres. Cette fonction n'est pas exercée par la force directe ou la contrainte, mais repose sur un fonctionnement profondément antidémocratique établi depuis la fin du XIX^e siècle ; elle est ponctuellement réaffirmée par une politique plébiscitaire telle que pratiquée à l'occasion de l'accord de libre-échange de 1972.

Limites et pistes de recherche futures

Cette hégémonie va connaître une phase tumultueuse à partir de la fin des années 1980, ce qui permet de faire le lien avec la piste de recherche future la plus évidente qui s'ouvre à la suite de ce travail : l'étude du rôle et

⁹ Parmi une littérature abondante, voir TOSEL André, *Étudier Gramsci*, Paris, Éditions Kimé, 2016, pp. 205-221.

de l'influence du grand patronat suisse entre l'Acte unique européen et le traité de Maastricht. L'un des grands axes à explorer serait de déterminer à quel point les oppositions qui se sont développées depuis plusieurs années sur le plan de l'intégration européenne peuvent être considérées comme des catalyseurs du fameux «dimanche noir» du 6 décembre 1992. À ce titre, il serait particulièrement intéressant de vérifier dans quelle mesure le surgissement presque inopiné d'un instrument démocratique, en l'occurrence d'un vote populaire qui confère pour la première fois au souverain un véritable pouvoir de décision, après plusieurs décennies de manœuvres confidentielles, constitue ou non une cause de cette relative crise de l'hégémonie qui se joue alors parmi la classe dominante suisse. Une focalisation sur cette période permettrait également de déterminer avec plus de précision dans quelle mesure l'ouverture d'une représentation du Vorort à Bruxelles en mars 1989 a pu constituer un véritable atout du patronat suisse lors de ces négociations, ou au contraire si ses apports ont été plus limités.

Une autre perspective de recherche renvoie à une limite que ce travail n'a pas été en mesure de dépasser. Elle a trait à l'importance qui a été accordée au dépouillement des archives en Suisse. Malgré l'apport constitué par la consultation des archives du CNPF, il n'a pas été possible de réaliser une véritable démarche comparative, ou de mobiliser plus de fonds archivistiques afin d'obtenir une perspective extérieure sur le cas helvétique. Une telle approche aurait permis, en particulier, de mieux cerner une question cruciale, qui a été à peine effleurée dans ce travail : à quel point certaines franges des milieux dirigeants européens ont-elles un intérêt stratégique à ce que la Suisse reste à l'écart du marché commun, et conserve ainsi ses atouts spécifiques qui rendent des services considérables aux classes possédantes du continent, notamment sa position clé dans le marché de l'évasion fiscale internationale ? Une approche du cas suisse par l'étranger permettrait vraisemblablement de nuancer une certaine surestimation de la capacité propre des acteurs helvétiques à maîtriser entièrement leurs destinées. Surtout, des recherches plus intensives en France, en Italie, mais également dans les documents d'autres puissances du continent, permettraient de mieux comprendre pour quelles raisons un statut privilégié est constamment accordé aux autorités helvétiques, tout en limitant les contreparties exigées. Il n'est pas exclu de formuler l'hypothèse que l'on découvrirait que certaines voix puissantes tiennent, en particulier, à ce que la place financière suisse échappe aux régulations communes qui sont imposées aux membres de la CEE. Ce postulat a d'ailleurs été énoncé directement par Gerhard Winterberger en 1971, au moment des négociations entre la Suisse et la Communauté.

L'objectif de cet ouvrage a été de proposer, *via* la porte d'entrée des organisations patronales, un nouvel éclairage sur la politique européenne helvétique au sens large, en se focalisant sur les problématiques économiques et sociales. Dans ce cadre, il a été possible de prendre en compte certains aspects fragmentaires de cette politique, notamment ceux qui portent sur la thématique commerciale et douanière, sociale, ou encore de concurrence *via* l'affaire Roche/Adams, mais pas de proposer une synthèse satisfaisante de celle-ci. Cette lacune reflète une tension inhérente à l'approche qui a été privilégiée dans ce travail, qui implique que pour comprendre un phénomène historique, en l'occurrence l'implication du patronat suisse dans les réseaux européens, il est nécessaire de le replacer dans le contexte ou dans le système plus large dont il fait partie. En d'autres termes, c'est la compréhension de la réalité sociale dans sa généralité qui permet le mieux d'appréhender des parties de celle-ci. Toutefois, les contraintes inhérentes à la recherche académique contemporaine, en particulier la faible durée des contrats et la précarité que cela implique, ainsi que la nécessité permanente de valoriser des résultats scientifiques même embryonnaires, empêchent en grande partie d'atteindre cette généralité. À l'issue de ce travail, on ne peut donc que déplorer qu'il n'existe pas encore de véritable synthèse de la politique européenne suisse, tant dans ses déterminants institutionnels et idéologiques que – surtout – dans ses composantes économiques et sociales.

Une dernière piste de recherche, de portée plus générale, concerne le caractère même de l'intégration européenne. Dans la littérature récente, un certain débat est apparu entre certaines voix, minoritaires, qui affirment que la construction européenne est fondamentalement un projet issu d'une classe dirigeante néolibérale¹⁰, et d'autres, majoritaires, qui considèrent que l'intégration européenne n'est pas d'essence néolibérale et qu'elle est une construction démocratique¹¹. Un auteur postule même que la CEE a été en mesure, lors de ses premières années, d'accompagner l'intégration des marchés par la mise en place d'un État-providence¹². Certaines des

¹⁰ Voir en particulier DENORD François, *L'Europe sociale n'aura pas lieu...*; SALAIS Robert, *Le viol d'Europe. Enquête sur la disparition d'une idée*, Paris, Presses universitaires de France, 2013.

¹¹ GIUBBONI Stefano, *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution: A Labour Law Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006; JABKO Nicolas, *L'Europe par le marché. Histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009; RAMÍREZ PÉREZ Sigrifido, «Europe néo-libérale? Les limites d'une interprétation téléologique de l'intégration européenne», *Raison Publique* (13), 2010, pp. 200-215. Voir également SLOBODIAN Quinn, PLEHWE Dieter, «Neoliberals against Europe»...

¹² WARLOUZET Laurent, «A Flanking European Welfare State: The European Community's Social Dimension, from Brandt to Delors (1969-1993)», *Contemporary European History*, 2022, pp. 1-14.

considérations qui se trouvent dans le Chapitre 2 pourraient servir de porte de sortie à ce débat dont la portée heuristique semble plutôt limitée. Pour caractériser l'intégration européenne, il serait vraisemblablement plus pertinent de la considérer non pas comme un projet ou une idée hors-sol mais comme une politique défendue, à différents moments et dans différents lieux, par une classe, la bourgeoisie, enracinée dans son contexte¹³. En reprenant le concept de bourgeoisie intérieure développé en introduction, il est tout à fait plausible que des milieux dirigeants issus de divers pays défendent, sous le terme d'intégration européenne, des politiques contradictoires. Avec cette vision qui lie constamment les idées à des intérêts définis, la solidité du bloc bourgeois dans chaque pays est déterminante dans l'attitude de ses autorités politiques face à la supranationalité, l'harmonisation économique et sociale, le protectionnisme ou encore le degré d'interventionnisme étatique. Il est ainsi concevable, en partant de cette perspective, que les milieux dirigeants dont la position de pouvoir, au niveau domestique, est la plus fragile, soient les plus enclins à déléguer leurs politiques économiques à un pouvoir supranational. À l'inverse, le fait que ce soit le gouvernement helvétique, un pays où les institutions politiques n'ont jamais été dominées par une majorité sociale-démocrate depuis la création de l'État moderne, qui ait lutté pour rester en dehors de la CEE et conserver une totale indépendance en matière de politique économique et commerciale, devient plus compréhensible.

¹³ Sur la construction européenne comme projet « élitiste », voir MAJONE Giandomenico, *Europe as the Would-be World Power. The EU at Fifty...*, pp. 25-45.

Annexe 1 – Niveaux tarifaires post-Kennedy Round, 1969 (%)¹

Secteur chimie

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
28 Produits chimiques inorganiques	5,3	6,3	1,9	1,5	1,1	0,6
29 Produits chimiques organiques	8,1	10,1	1,6	8,1	6,4	2,6
30 Produits pharmaceutiques	7,9	7,7	2,7	4,9	3,5	2,0
31 Engrais	2,9	7,1	3,0	0	1,6	0
32 Colorants	6,4	7,4	3,4	4,4	3,5	2,3
33 Huiles essentielles cosmétiques	5,6	6,9	5,4	7,7	5,0	2,7
34 Produits tensioactifs	6,1	7,8	5,1	14,2	7,0	4,6
35 Colles	9,2	8,1	6,6	14,4	0,3	3,9
36 Poudres et explosifs	7,2	8,8	4,6	3,5	3,1	2,9
37 Produits photographiques	4,9	3,8	5,3	3,2	0,8	1,0
38 Autres produits chimiques	5,6	5,1	1,3	6,7	2,2	2,0
39 Matières plastiques artificielles	8,6	8,0	2,3	9,6	8,0	6,4

¹ AfZ, NL Paul R. Jolles, 7.2.2.4. 591, Rapport des services de la Commission européenne, 1969.

Secteur textile

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
50 Soie	6,3	11,9	2,8	2,6	3,6	2,2
51 Textiles synthétiques artificiels continus	8,9	13,9	9,6	9,8	11,2	4,8
52 Filés métalliques	7,8	13,9	4,1	10,8	12,7	3,7
53 Laine	5,8	9,7	4,9	9,6	7,8	5,2
54 Lin et ramie	6,9	7,8	5,1	7,0	6,8	6,0
55 Coton	9,1	11,5	8,2	10,0	10,2	5,7
56 Textiles synthétiques et artificiels discontinus	10,4	12,4	8,1	9,6	9,6	5,3
57 Autres fibres textiles végétales	8,3	9,3	5,4	2,4	4,8	2,1
58 Tapis, velours, rubans, tulles	12,1	19,0	7,1	14,7	10,7	12,5
59 Ouates, cordes, tissus spéciaux	8,7	16,9	5,9	10,0	10,7	8,1
60 Bonneterie	14,6	20,3	11,2	79,0	14,4	16,7
61 Vêtements en tissus	13,1	20,2	11,0	23,4	14,3	15,2
62 Autres articles en tissus	13,7	18,9	12,7	18,0	11,0	9,2
63 Friperies, drilles et chiffons	5,0	5,0	0,6	-	1,9	3,7

Secteur minerais-métaux

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
25 Sel, soufre, ciment	3,4	1,7	2,6	4,8	0,1	0
26 Minerais métal., scories et cendres	0	0	2,6	0	0	0
27 Combustibles minéraux	2,9	3,5	23,6	2,0	0,7	0,6
73 Fonte, fer, acier	6,4	9,9	6,1	6,2	5	3,7

ANNEXES

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
74 Cuivre	6,5	9,2	3,3	3,6	2,9	4,2
75 Nickel	4,7	4,7	1,5	2,5	1,5	4,3
76 Aluminium	8,8	8,8	9,7	6,7	3,2	5,6
77 Magnésium	5,7	5,7	8,7	5,7	0,8	0,6
78 Plomb	7,6	6,1	3,5	0,8	1,0	6,0
79 Zinc	7,2	9,3	1,7	2,2	0,4	0,6
80 Étain	4,6	8,0	1,5	1,2	1,3	1,0
81 Autres métaux	5,7	6,5	0,9	6,7	0,2	0

Secteur divers

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
41 Peaux et cuirs	3,3	8,0	4,4	9,7	2,5	3,8
42 Ouvrages en cuir	8,7	12,0	5,7	12,9	9,1	8,8
43 Pelleteries et fourrures	5,6	9,4	5,0	9,0	3,0	6,9
44 Bois et ouvrages	5,3	6,0	6,2	3,7	0,9	2,9
46 Ouvrages sparterie et vannerie	5,9	9,0	5,7	14,6	7,5	5,7
47 Pâtes à papier	1,2	4,0	4,0	0	0	0
48 Papiers et cartons	11,5	13,2	14,8	4,7	2,8	6,2
49 Articles de librairie	4,4	3,1	3,7	4,1	0,5	2,8
64 Chaussures	11,1	13,2	8,4	18,4	12,2	17,2
65 Coiffures et parties	7,6	17,1	5,0	15,9	8,9	9,1
66 Parapluies, parasols, cannes	10,7	12,9	7,1	16,4	0,9	5,2
67 Plumes, fleurs artificielles, ouvrages cheveux	9,2	10,9	7,7	13,0	3,5	4,2
68 Ouvrages pierre, amiante	6,1	8,9	5,2	4,1	1,8	4,3
69 Produits céramiques	9,7	9,6	7,6	6,7	3,8	4,6

LE GRAND PATRONAT SUISSE ET L'EUROPE (1957-1984)

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
70 Verre et ouvrage	9,1	11,3	6,1	9,9	7,7	5,2
71 Perles, pierres et mét. préc., bij. fantaisie	3,9	7,8	1,3	4,2	1,6	5,0
93 Armes et munitions	6,6	10,7	3,7	6,2	1,4	1,5
94 Meubles, mobilier médical, literie	8,2	12,0	8,8	6,0	8,4	7,1
95 Matières à tailler, etc.	5,4	8,6	2,7	3,2	2,3	1,2
96 Brosserie, balais	9,7	15,0	7,2	8,2	7,3	6,1
97 Jouets, jeux, articles sport	10,5	13,8	7,4	9,3	5,3	6,8
98 Ouvrages divers	8,6	9,5	4,2	6,9	5,9	7,3
99 Objets d'art, collection antique	0	2,5	0,3	-	0	0

Secteur mécanique

Chapitre du tarif douanier	CEE	GB	CH	NOR	SUE	DAN
82 Outillage, coutellerie	8,1	11,2	3,5	11,0	5,3	5,9
83 Ouvrages métaux communs	8,0	9,6	6,1	6,2	4,5	7,6
84 Chaudières, machines	6,2	8,5	2,6	7,2	5,2	4,8
85 Appareils électriques	9,2	10,9	3,3	8,9	6,2	6,1
86 Véhicules et matériel voies ferrées	5,8	11,3	2,6	8,3	4,5	2,4
87 Automobiles, tracteurs, cycles	10,4	13,0	8,6	9,4	8,6	4,7
88 Navigation aérienne	7,7	9,3	1,2	2,6	1,2	0
89 Navigation maritime	2,1	2,6	5,4	5,0	1,1	1,2
90 Optique	9,2	14,7	2,7	6,2	4,6	2,0
91 Horlogerie	8,8	15,0	2,5	5,7	4,1	1,3
92 Instruments de musique	7,8	10,3	4,5	5,7	4,0	5,2

Annexe 2 – Représentation des multinationales et des organisations patronales au sein des institutions internationales, état en 1982²

Organisation	Commission	Représentation
Agence internationale de l'énergie		W. Strebel (Ciba-Geigy)
Association européenne de libre-échange	Comité consultatif	P. Veyrassat (Vorort) H. Allenspach (UCAPS) J. Zeller (VSIG)
Association européenne du ciment (CEMBUREAU)		A. E. Schrafl (Holderbank) Th. Schmidheiny (Idem)
Association fiscale internationale	Groupe suisse	C. Constantin (Nestlé) A. Knechtle (Holderbank) P. Kratz (Holderbank) J. Lanz (Ciba-Geigy)
Association internationale pour la protection de la propriété industrielle	Groupe suisse	G. Gansser (Ciba-Geigy) D. F. Kunze (Nestlé) M. Kummer (Vorort)
Association of Plastics Manufacturers in Europe		R. Saemann (Ciba-Geigy)
Business and Industry Advisory Committee (BIAC)	International Investment and Multinational Enterprises	M. Hediger (Sandoz) G. Richterlich (Roche)

² AfZ, Vorort-Archiv, 291.4.2.2.1.4., «Internationale Verbindungen», 16 décembre 1982. Pour les représentations au sein du CIFE et de l'UNICE, voir le tableau 21 du présent ouvrage.

LE GRAND PATRONAT SUISSE ET L'EUROPE (1957-1984)

Organisation	Commission	Représentation
Chambre de commerce internationale	Ad hoc Group on Accounting Standards	L. Schmidlin (Ciba-Geigy)
	Restrictive Business Practices	P. Hutzli (Vorort) P. Heer (Roche)
	Manpower and Social Affairs	E. Duc (UCAPS)
	Taxation and Fiscal Policy	B. Haldimann (Vorort) T. Faist (Industrie-Holding) A. Burckhardt (Sandoz) C. Constantin (Nestlé)
	Technology	K. Preston (Sandoz)
	Information, Computer and Communication Policies (Transborder Data Flow)	M. Kummer (Vorort) K. Preston (Sandoz)
	Conseil	A. Hartmann (SSIC) A. Sarasin (ASB) L. Hentsch (ASB) G. Hanselmann J. Plüss (Sulzer)
	Commission des entreprises multinationales	G. Altwegg A. Hartmann (SSIC) M. Moret (SSIC) W. Wenger (Ciba-Geigy)
Comité de coordination CCI/OIE	E. Duc (UCAPS)	

ANNEXES

Organisation	Commission	Représentation
Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement	Groupe d'experts sur le transfert de technologies	K. M. Leisinger (Ciba-Geigy) G. Gansser (Ciba-Geigy) H. Gubler (Sulzer) A. Gnehm (Brown Boveri) A. Knechtle (Holderbank) M. Kummer (Vorort) P. Heer (Roche) G. Altwegg (Nestlé)
Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique (CEFIC)	Assemblée générale	A. Hartmann (Roche) A. Bodmer (Ciba-Geigy)
	Conseil d'administration	R. Ulrich (SSIC) W. Kuster (SSIC)
	General Policy Committee	A. Krauer (Ciba-Geigy)
	Groupe de travail « questions sociales »	J. J. Diserens (UCAPS) R. Décosterd (Nestlé)
	Trade Policy	R. Witschi (Ciba-Geigy)
	East-West Subcommittee	W. Schassmann (Ciba-Geigy)
Conseil interaméricain pour le commerce et la production (CICYP)	Economic Outlook Working Party	E. Buser (Sandoz)
		J. Reppas (Nestlé)
Centre on Transnational Corporations	Commission on TNC's	L. von Planta (Ciba-Geigy)

Organisation	Commission	Représentation
European Federation of Pharmaceutical Industries Association	Assemblée générale et comité exécutif	G. Staehelin (Ciba-Geigy) R. Ulrich (SSIC)
Association européenne de libre-échange	Comité consultatif	P. Veyrassat (Vorort) H. Allenspach (UCAPS) J. Zeller (VSIG)
European Industrial Research Management Association (EIRMA)		H. J. Heller (Ciba-Geigy) P. Rhyner (Ciba-Geigy) E. Horak (Ciba-Geigy)
Ecological and Toxicological Association of the Dyestuffs Manufacturing Industry		R. Anliker H. Ackermann (Ciba-Geigy)
Food and Agriculture Organization (FAO)	Industry Cooperation Programme	C. L. Angst (Nestlé)
Groupement international des associations nationales de fabricants de pesticides		T. Marmet (Maag)
International Chemical Employers Labour Relations Committee		J. J. Diserens (UCAPS)
International Council of Infant Food Industries	Communications Work Group	G. A. Fookes (Nestlé)

ANNEXES

Organisation	Commission	Représentation
International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Association	Sous-comité sur les multinationales	E. Vischer (Ciba-Geigy)
Interpat		G. Gansser (Ciba-Geigy)
International Union of Pure and Applied Chemistry		P. Rhyner (Ciba-Geigy)
Organisation internationale des employeurs		E. Zollinger (Ciba-Geigy) R. Décosterd (Nestlé) E. Duc (UCAPS)
Orgalime		P. Borgeaud (Sulzer) H. Plüss (Sulzer)
Union internationale chrétienne des dirigeants d'entreprise (UNIAPAC)		P. de Weck K. Schnyder (Nestlé) H. P. Schär (Ciba-Geigy)
World Council of Churches		K. Schnyder (Nestlé)

Annexe 3 – Notices biographiques de certaines personnalités suisses

Peter Aebi (1904-1995)³

Né dans une famille d'industriels bernois (machines agricoles), il défend une thèse de doctorat en sciences politiques à l'Université de Berne en 1934. Épouse Elisabeth Nabholz. Il travaille d'abord dans l'entreprise paternelle dès 1927, puis entre à l'Office fédéral du contrôle des prix (1934-1937), avant d'être nommé secrétaire de l'USCI (1937) puis premier secrétaire (1939-1966). Il est chargé en priorité des relations avec les pays de l'Est, raison pour laquelle il est l'un des membres de la délégation suisse envoyée à Moscou en 1941. Il est ensuite l'un des artisans de l'accord commercial avec la RFA au début des années 1950. En 1966, il prend la succession de Heinrich Homberger à la tête du bureau du Vorort, jusqu'en 1970, date à laquelle il devient membre du comité directeur de l'organisation, jusqu'en 1974. Il est également membre de la Chambre suisse du commerce (1970-1975), membre du comité directeur de l'Association pour une monnaie saine dans les années 1950 et président de la Société suisse pour les recherches conjoncturelles.

Franz Blankart (1936-2021)⁴

Originaire de Bâle-Ville, marié à Chantal Coppens de Houthlust, fils d'un cadre à Hoffmann-La Roche, docteur en philosophie à l'Université de Bâle sous la direction de Karl Jaspers. Membre du parti radical, colonel à l'armée, il a longtemps poursuivi une carrière dans la danse classique. Président central de la Société suisse de Zofingue (1964-1965), attaché à l'ambassade de La Haye puis secrétaire personnel des conseillers fédéraux Willy Spühler et Pierre Graber (1965-1970), collaborateur de la Mission suisse à Bruxelles (1970-1973), privat-docent à l'Institut d'études européennes de l'Université de Genève dès 1973, chef du bureau de l'intégration (1973-1980), directeur de la délégation suisse pour l'AELE, le GATT, l'UNCTAD et l'UNECE (1980-1984), délégué du Conseil fédéral pour les négociations commerciales à la section Amérique (1984-1986), et enfin secrétaire d'État et chef de la Division du commerce (1987-1998).

³ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 437, 20 septembre 1970, p. 34 ; numéro 392, 25 août 1974, p. 18.

⁴ MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart...*, pp. 91-96.

Ernst Brugger (1914-1998)⁵

Originaire de Zurich, fils d'un mécanicien de locomotive, épouse Lory Ringer. D'abord instituteur à Gossau, il est élu à l'exécutif communal et préside la commune durant neuf ans. Membre du Grand Conseil zurichois (1947-1959) puis conseiller d'État (dès 1959), il accède en 1969 au Conseil fédéral sans avoir siégé au Parlement fédéral. Durant toute son activité au sein de l'exécutif, jusqu'en 1978, il dirige le Département de l'économie. Docteur honoris causa de l'Université de Saint-Gall. Président du conseil d'administration de la Banque populaire suisse jusqu'en 1985, membre de celui de la NZZ jusqu'en 1983 et président de la fondation Pro-Infirmitas (1977-1988).

Heinrich Homberger (1896-1985)⁶

Né dans une famille de petits commerçants zurichois, il étudie le droit et la science politique aux universités de Zurich et de Paris. Il réalise une thèse, défendue en 1921, sous la direction du professeur Werner Bleuler. Épouse une collègue d'études, fille d'un pasteur qui a cofondé la Croix-Bleue, Anna Karolina Liechti, docteure en droit. Membre de la section zurichoise du PRD. Secrétaire de l'USCI depuis 1922, puis premier secrétaire (1932-1939), directeur du secrétariat (1939-1950), avant qu'on lui accorde un statut particulier et plus prestigieux, celui de délégué de l'USCI (1950-1965). Au moment de l'obtention de ce titre sur-mesure, il entre également au Vorort, le comité directeur de l'USCI, ainsi qu'à la Chambre suisse du commerce, où il reste même quelques années après avoir quitté son poste de dirigeant de l'organisation (1950-1970). Il possède un bureau directement dans les locaux du Département fédéral de l'économie à Berne. Dès 1939, il représente l'USCI au sein de la Délégation économique permanente, du conseil de surveillance de l'Office suisse d'expansion commerciale et devient également membre du conseil d'administration de la *Schweizerische Lebensversicherungs- und Rentenanstalt* et du Redressement national, qui regroupe la droite antiétatique. Durant la Seconde Guerre mondiale, il participe aux principales négociations économiques avec l'Allemagne. Il est nommé docteur honoris causa de l'Université de Lausanne en 1961.

Paul R. Jolles (1919-2000)⁷

Originaire de Berne, fils de Leo Jolles (décédé en 1922), journaliste et d'Ida Hegnauer. Marié à Erna Ryffel. Il obtient le titre de docteur en sciences politiques à l'Université de Berne, avant de devenir collaborateur de

⁵ KLÖTI Ulrich, « Brugger, Ernst », in : *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, version du 8 janvier 2003.

⁶ PASCHE Cécile, *Heinrich Homberger (1896-1985) : servir la Patrie ? Servir le Vorort...*, mémoire de licence sous la dir. de H.-U. Jost, Lausanne, Université de Lausanne, 2000.

⁷ MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart...*, pp. 79-85.

l'ambassade suisse à Washington (1943-1949), puis collaborateur personnel de Walter Stucki (1949-1951), directeur du secrétariat de la Division du commerce (1951-1956), secrétaire exécutif de la conférence de l'ONU à New York pour la création de la Conférence internationale de l'énergie atomique, ainsi que directeur général adjoint de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne (1956-1961). Après cinq ans à la tête du bureau de l'intégration (1961-1966), il prend ses fonctions de directeur de la Division du commerce en 1966, où il restera jusqu'en 1984. Il obtient le titre de secrétaire d'État en 1978. À l'issue de sa carrière diplomatique, il devient président du conseil d'administration de Nestlé jusqu'en 1990. Il est nommé docteur honoris causa de l'Université de Bâle pour son rôle dans la signature de l'accord de libre-échange Suisse-CEE de 1972.

Étienne Junod (1914-2012)⁸

Né au Mozambique d'un père missionnaire évangélique, obtient un brevet d'avocat en 1939. Épouse Andrée Martin, puis Trudy Zimmermann en secondes noces. Entre au service diplomatique en 1942, devient attaché commercial à La Haye (1945-1946), puis secrétaire de l'Association suisse des banquiers (1947-1950) et directeur de l'Union de banques suisses à Lausanne (1950-1953). Il effectue ensuite une longue carrière dans la multinationale Hoffmann-La Roche, où il débute en 1953, avant d'accéder à la direction générale (1958-1977). En parallèle, il préside la faïtière patronale de l'AELE (Pharmaceutical Industry Association, 1959-1964), la Société suisse des industries chimiques (1964-1970), et surtout le Vorort (1970-1976), dont il est membre depuis 1964. Il préside également Interpharma durant cinq ans et occupe la fonction d'administrateur du *Journal de Genève* (1978-1983).

Hans Schaffner (1908-2004)⁹

D'origine bernoise, fils du président du tribunal d'Interlaken, il obtient son brevet d'avocat en 1933. Il devient secrétaire de la Chambre bernoise de l'industrie et du commerce puis, en 1938, juriste à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Lorsque la guerre éclate, il devient collaborateur, puis chef (1941) de la Centrale fédérale de l'économie de guerre. Il entre en 1946 à la Division du commerce, où il occupe les fonctions de délégué aux accords commerciaux, responsable pour les négociations

⁸ WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité...*, p. 319; *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 460, 9 octobre 1974, p. 19.

⁹ WEITNAUER Albert, *Rechenschaft...*, pp. 259-273; MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart...*, pp. 67-73; STAMM Konrad, « Hans Schaffner, 1908-2004 », in: ALTERMATT Urs (Hrsg.), *Das Bundesratslexikon*, Bâle, NZZ Libro, 2019, pp. 478-484.

avec l'Europe de l'Ouest (sans la RFA) et les États-Unis. En 1954, il prend la tête de la Division du commerce, jusqu'à sa nomination au Conseil fédéral en 1961. Il est l'unique cas dans l'histoire d'un haut fonctionnaire fédéral devenu conseiller fédéral sans avoir jamais assumé de mandat électif (même communal) auparavant. Durant les huit ans qu'il passe à l'exécutif, jusqu'en 1969, il dirige le Département de l'économie publique. Après son retrait pour raisons de santé, il est nommé président du conseil d'administration de Brown Boveri, mais doit renoncer face à la polémique engendrée par ce saut brutal du public au privé. Il devient néanmoins vice-président du conseil d'administration de la multinationale Sandoz, et entre également au sein des conseils d'administration d'Alusuisse, de Rieder et de la Câblerie de Cossonay. Il est également nommé par l'OCDE dans le groupe des éminences grises devant définir une nouvelle politique commerciale. En juin 1978, il est au cœur d'un scandale lorsque la Déclaration de Berne publie des documents issus de la succession de Christoph Eckenstein, un diplomate suisse actif auprès de l'ONU décédé prématurément. Ceux-ci montrent que Hans Schaffner a défendu avec acharnement les multinationales au sein d'un groupe de « personnes éminentes » de l'ONU chargé d'examiner les conséquences des activités des multinationales sur les pays en développement. Il est nommé docteur honoris causa de l'Université de Berne en 1959.

Cornelio Sommaruga (1932-2024)¹⁰

Issu d'une famille de diplomates, marié à Ornella Marzorati, il a six enfants dont le conseiller aux États socialiste Carlo Sommaruga. Il est un cousin éloigné de la conseillère fédérale (entre 2010 et 2022) socialiste Simonetta Sommaruga. Catholique pratiquant, il est sympathisant du Parti démocrate-chrétien. Après un doctorat en droit à l'Université de Zurich, il devient collaborateur aux ambassades suisses de La Haye, Bonn et Rome. Entre 1969 et 1973, il est d'abord chef adjoint de la délégation suisse auprès de l'AELE, puis directeur du bureau de liaison auprès du GATT et de l'UNCTAD. Par la suite, il devient secrétaire général adjoint de l'AELE (1973-1976), collaborateur de la Division du commerce et directeur de la délégation suisse auprès de l'UNECE. Entre 1980 et 1984, il est délégué aux accords commerciaux, puis directeur de la Division du commerce (1984-1987). Il est le premier directeur de cet organe, en près d'un siècle, à ne pas être affilié au Parti radical. De 1987 à 2000, il dirige le Comité international de la Croix-Rouge.

¹⁰ MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart...*, pp. 87-90. Voir également le Plans-Fixes, tourné en 2011, qui lui a été consacré : <https://www.plansfixes.ch/films/cornelio-sommaruga> (consulté le 6 mai 2023).

Louis von Planta (1917-2003)¹¹

Authentique « aristocrate grison » selon Gerhard Winterberger¹², fils d'un industriel du textile, il obtient son brevet d'avocat en 1939 puis exerce sa profession à Bâle dès 1945. Épouse Anne-Marie Ehinger en 1944. En 1965, il devient membre du conseil d'administration de J. R. Geigy SA, puis président en 1968, avant de devenir président et délégué du conseil d'administration de Ciba-Geigy (1972-1987). Il préside la Chambre de commerce bâloise (1969-1976), la Société suisse des industries chimiques (1975-1976) et le Vorort (1976-1987), dont il est devenu membre en 1975. Il est également membre du conseil de banque de la BNS, et participe à l'European Roundtable of Industrialists durant les années 1980. Docteur honoris causa de l'Université de Fribourg en 1973.

Albert Weitnauer (1916-1984)¹³

Originaire de Bâle-Ville, né dans la colonie allemande de Blumenau au Brésil, fils d'un ingénieur des chemins de fer, il retourne en Suisse en 1926 et obtient un doctorat en droit à l'Université de Bâle en 1940. De tendance libérale-radical, il est juriste (dès 1941) puis vice-président (1945) de la Centrale fédérale de l'économie de guerre, dirigée par Hans Schaffner. Il entre à la Division du commerce en 1946, devient collaborateur de la légation suisse à Washington (1948-1949), chef de section à la Division du commerce (dès 1951), puis directeur de la division économique à l'ambassade suisse de Washington (1954-1958). De 1959 à 1971, il est délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, chef de la délégation suisse de négociations au GATT (1960-1967), président du groupe de travail *Historische Standortbestimmung* (1961-1983). Alors qu'il joue un rôle important dans les négociations de l'accord de libre-échange avec la CEE, il est subitement nommé ambassadeur à Londres en 1971, en raison de son attitude notoirement défavorable au rapprochement de la Suisse avec la Communauté. En 1976, il devient secrétaire général de la direction politique du Département politique fédéral, avec le titre de secrétaire d'État dès 1979, avant d'être démis de ses fonctions en 1980 par le conseiller fédéral socialiste Pierre Aubert, dans ce qui restera comme le « Fall Weitnauer ». Le 18 février 1980, la *Schweizer Illustrierte* annonce que ce licenciement est dû au fait que Weitnauer a proposé, de sa propre initiative, de donner l'asile au Shah d'Iran dans une conversation avec le

¹¹ *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 103, 6 mai 1987, p. 19.

¹² *Neue Zürcher Zeitung*, numéro 61, 14 mars 1977, p. 9.

¹³ WEITNAUER Albert, *Rechenschaft...*; FÖLLMI Christian, *Die Schweiz, Europa und die Welt im politischen Denken Albert Weitnauers (1960-1967)*... Sur sa brutale liquidation des affaires publiques en 1980, voir AfZ, NL Paul Jolles, dossier 7.12.3. 1458.

sous-secrétaire d'État américain David Newsom. Plusieurs articles de presse font référence à une « bande de quatre » jeunes diplomates proches d'Aubert (Edouard Brunner, François Nordmann, John Clerc et Francesca Pometta) qui auraient contribué à l'éviction de Weitnauer, notamment car ils réclamaient une politique étrangère plus focalisée sur les rapports Nord-Sud. Après son licenciement, Weitnauer occupe durant trois ans la fonction de conseiller politique de la multinationale Hoffmann-La Roche (1980-1983).

Gerhard Winterberger (1922-1993)¹⁴

Originaire de Thoune (BE), fils du recteur de l'école des métiers de Thoune. Il obtient un doctorat en sciences politiques à l'Université de Berne en 1947, sous la direction du syndicaliste social-démocrate Fritz Marbach. Épouse Helen Krähenbühl en 1952 (décédée en 2010). Il occupe des fonctions à l'Office du contrôle des prix (1948-1949), avant de travailler pour la *Volkswirtschaftskammer des Berner Oberlandes* et la Chambre de commerce de Soleure. Il est directeur de l'Association pour une monnaie saine (1953-1956), où il succède à Fritz Leutwiler. Dès 1956, il dirige le *Verband schweizerischer Kunstseidefabriken* et le *Verband der Schweizerischen Chemiefaserindustrie*. Son parcours à l'USCI commence par le poste de secrétaire (dès 1961), puis délégué (1970-1987), membre du Vorort (1976-1987) et membre de la Chambre suisse du commerce (1976-1992). Ses fonctions au Vorort l'amènent à participer à la Délégation économique permanente, à la Commission consultative sur la politique commerciale, à la Commission d'experts sur le tarif douanier et les restrictions aux importations, ainsi qu'au comité consultatif de l'AELE (1970-1980). Il est membre de la Société du Mont-Pèlerin depuis 1959 et membre du comité directeur du *Walter Eucken Institute*. Il est membre du conseil de surveillance de la Rentenanstalt (dès 1977), qu'il préside en 1991, succédant à l'ancien conseiller fédéral Fritz Honegger.

¹⁴ AfZ, Vorort-Archiv, 12.1.10., « Einige persönliche Angaben über Dr. Gerhard Winterberger », 1982 ; AfZ, NL Paul R. Jolles, 8.6.3.3. 1818, « Lebenslauf und Erinnerungen eines Wirtschaftspolitikers », discours de Gerhard Winterberger à l'occasion du séminaire de la Société de banque suisse, 21 avril 1990.

Bibliographie

Sources archivistiques en Suisse

Archives fédérales, Berne (AFB)

Commission des tarifs douaniers, puis du commerce extérieur, du Conseil national et du Conseil des États :

- E1050.15 1994/313 vol. 4-5
- E1050.15 1994/314 vol. 1-4
- E1050.15 1995/516 vol. 2-18

Direction politique du Département politique fédéral :

- E2001E-01 1987/78 vol. 4056
- E2001E-01 1988/16 vol. 1009
- E2001E-01 1991/17 vol. 1483, vol. 1500
- E2001E-01 1991/17 vol. 2351-2
- E2001E-01 1991/17 vol. 9973-4
- E2010A 1996/397 vol. 4544

Ambassade de Suisse à Londres :

- E2200.40 1990/83 vol. 232

Mission suisse à Bruxelles :

- E2210.1 1979/119 vol. 17-18
- E2210.1 1984/119 vol. 24-26, vol. 38, vol. 214-220, vol. 247
- E2210.1 1987/44 vol. 89, vol. 159, vol. 340
- E2210.1 1994/214 vol. 49, 54, 114, 122, 137, 382-383, 387
- E2210.1 1996/273 vol. 21, vol. 93, vol. 256
- E2210.1-02 1998/350 vol. 90, vol. 93, vol. 336
- E2210.1-02 1999/148 vol. 1-10
- E2210.1-03 1971/26 vol. 242

Délégation suisse auprès de l'AELE et du GATT :

- E2210.8-01E 1991/242 vol. 242
- E2210.8-01E 1991/244 vol. 151, vol. 179

Département fédéral de justice et police :

- E4001E 1985/152 vol. 286

Ministère public de la Confédération :

- E4320C 1995/390 vol. 16-19
- E4321A 2004/273 vol. 846-851

Département fédéral de l'économie publique, secrétariat central :

- E7001C 1982/117 vol. 300-301, vol. 629-641
- E7001C 1982/118 vol. 857, vol. 860, vol. 876
- E7001C 1984/200 vol. 1156-1191
- E7001C 1984/201 vol. 81
- E7001C 1985/232 vol. 572
- E7001C 1987/101 vol. 537, vol. 543, vol. 678
- E7001C 1987/102 vol. 28, vol. 57, vol. 385
- E7001C 1989/59 vol. 245
- E7001C 1989/204 vol. 810
- E7001C 1990/278 vol. 655
- E7001C 1992/9 vol. 579
- E7001C 1992/281 vol. 586
- E7001C 1996/41 vol. 546
- E7001C 1997/2 vol. 1067, vol. 1075
- E7001C 1997/86 vol. 1187

Département fédéral de l'économie publique, Division du commerce :

- E7110 1977/9 vol. 33
- E7110 1981/41 vol. 38, vol. 93
- E7110 1982/108 vol. 18, vol. 35, vol. 77
- E7110 1983/13 vol. 15, vol. 84
- E7110 1987/20 vol. 45
- E7110 1988/12 vol. 47
- E7110 1989/32 vol. 37
- E7110 1995/561 vol. 2
- E7110 1995/562 vol. 1

BIBLIOGRAPHIE

Bureau de l'intégration :

- E7113-02 1987/144 vol. 283, vol. 315, vol. 320, vol. 336, vol. 356
- E7113-02 1988/128 vol. 94, vol. 96, vol. 113, vol. 149, vol. 179
- E7113A 1980/62 vol. 285, vol. 287, vol. 358
- E7113A 1985/107 vol. 320, vol. 370, vol. 387, vol. 410, vol. 418
- E7113A 1985/115 vol. 315, vol. 319, vol. 389, vol. 406, vol. 409
- E7113A 1985/137 vol. 341, vol. 343, vol. 405, vol. 408
- E7113A 1988/158 vol. 26-30, vol. 131
- E7113A 1988/175 vol. 36, vol. 300
- E7113A 1989/1 vol. 305-308, vol. 163
- E7113A 1989/99 vol. 39, vol. 136, vol. 278
- E7113A 1989/193 vol. 37, vol. 67, vol. 134, vol. 300
- E7113A 1990/111 vol. 34, vol. 62, vol. 299
- E7113A 1990/132 vol. 35, vol. 61, vol. 120
- E7113A 1991/133 vol. 102, vol. 254
- E7113A 1991/174 vol. 33, vol. 289-290
- E7113A 1991/247 vol. 106, vol. 277
- E7113A 1993/76 vol. 247
- E7113A 1993/78 vol. 24, vol. 232
- E7113A 1993/225 vol. 218
- E7113A 1993/228 vol. 24, vol. 207-208
- E7113A 1993/231 vol. 28, vol. 236
- E7113A 2001/191 vol. 402-407

Division de l'agriculture :

- E7220A 1986/169 vol. 78
- E7220A 1989/88 vol. 121

Office suisse d'expansion commerciale :

- E9043-01 2006/177 vol. 106

Groupe de travail *Historische Standortbestimmung* :

- E9500.225 1000/1190 vol. 1-2
- E9500.225 1996/436 vol. 1-7

Fonds privé d'Ernst Brugger :

- J1.272 1999/177 vol. 14, vol. 26, vol. 28

Archives du Vorort, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

Affaires internes de l'USCI:

- 1.1.5.1., 1.1.5.2.1., 1.1.5.3.1., 1.1.5.3.2., 1.1.5.3.3., 1.1.5.3.4., 1.1.5.4.1.
- 1.1.8.79.
- 1.3.2.9.
- 1.4.2.3.10., 1.4.2.3.11.
- 1.5.3.14. à 1.5.3.32.
- 1.5.2.1.
- 1.6.3.8.1., 1.6.3.9.1.
- 1.6.4.3.1., 1.6.4.3.2.
- 1.6.6.3.89.
- 1.7.4.1., 1.7.4.2.
- 1.7.5.1., 1.7.5.2.
- 1.8.1.1.

Fonds privé de Heinrich Homberger:

- 10.11.5.5.1.1.1., 10.11.5.5.1.1.2., 10.11.5.5.1.2.1.
- 10.11.5.5.2.2.2., 10.11.5.5.2.2.3.
- 10.11.5.5.2.3.1., 10.11.5.5.2.3.2., 10.11.5.5.2.3.3., 10.11.5.5.2.3.5., 10.11.5.5.2.3.6.
- 10.11.5.5.3.1.2., 10.11.5.5.3.1.3., 10.11.5.5.3.1.5., 10.11.5.5.3.1.6.
- 10.11.5.5.3.2.1., 10.11.5.5.3.2.2., 10.11.5.5.3.2.3., 10.11.5.5.3.2.4., 10.11.5.5.3.2.5.,
- 10.11.5.5.3.2.6., 10.11.5.5.3.2.7., 10.11.5.5.3.2.8.
- 10.11.5.5.3.3.1., 10.11.5.5.3.3.2., 10.11.5.5.3.3.3., 10.11.5.5.3.3.4., 10.11.5.5.3.3.5.
- 10.11.5.5.3.4.1.
- 10.11.8.3., 10.11.8.4., 10.11.8.5., 10.11.8.6., 10.11.8.7., 10.11.8.8., 10.11.8.11.,
- 10.11.8.12., 10.11.8.13.
- 10.12.7., 10.12.8., 10.12.9., 10.12.10., 10.12.11., 10.12.12., 10.12.13., 10.12.14.,
- 10.12.16., 10.12.17., 10.12.18., 10.12.19.

Fonds privé de Gerhard Winterberger:

- 12.1.1. à 12.1.26.
- 12.3.7, 12.3.8., 12.3.15., 12.3.21., 12.3.33.
- 12.5.1., 12.5.5., 12.5.7.
- 12.7.1., 12.8.1.

Fonds privé d'Alexandre Jetzer :

- 15.1.1. à 15.1.13.
- 15.2.1.

Petites et moyennes entreprises :

- 59.1.1.
- 59.2.1.8., 59.2.1.9.
- 59.3.1., 59.3.2., 59.3.3., 59.3.4., 59.3.5., 59.3.8., 59.3.9.

Politique monétaire :

- 70.7.12.

Institutions et organisations économiques européennes (OECE) :

- 270.1.6., 270.1.9., 270.1.10.
- 270.2.3., 270.2.4.
- 270.3.2., 270.3.22.
- 270.4.7., 270.4.19., 270.4.24., 270.4.25., 270.4.29., 270.4.30., 270.4.32., 270.4.35., 270.4.36.
- 270.5.14., 270.5.15., 270.5.16.

Institutions et organisations économiques européennes (OCDE) :

- 271.3.1.1., 271.3.1.2.
- 271.3.2.1.
- 271.3.3.1.
- 271.3.4.7.
- 271.3.5.1.

Institutions et organisations économiques européennes (AELE) :

- 272.1.1.1., 272.1.1.2., 272.1.1.3., 272.1.1.4., 272.1.1.5.
- 272.1.3.3., 272.1.3.6., 272.1.3.7., 272.1.3.8., 272.1.3.9., 272.1.3.10.
- 272.1.4.1., 272.1.4.2., 272.1.4.4., 272.1.4.6., 272.1.4.8., 272.1.4.9., 272.1.4.10., 272.1.4.13., 272.1.4.14., 272.1.4.18., 272.1.4.20., 272.1.4.21., 272.1.4.22.
- 272.1.5.1., 272.1.5.2., 272.1.5.4., 272.1.5.6., 272.1.5.7., 272.1.5.8., 272.1.5.9., 272.1.5.10.
- 272.1.6.1., 272.1.6.2.
- 272.1.7.1.1., 272.1.7.1.2.
- 272.1.7.2.1., 272.1.7.1.2., 272.1.7.2.3.
- 272.2.15.
- 272.12.1.1., 272.12.1.2., 272.12.1.3.

- 272.12.2.1., 272.12.2.2., 272.12.2.3., 272.12.2.4., 272.12.2.5.
- 272.17.3, 272.17.4.

Institutions et organisations économiques européennes (CEE):

- 273.3.1.2.
- 273.3.2.1., 273.3.2.3., 273.3.2.5., 273.3.2.7.

Institutions et organisations économiques européennes (politique d'intégration):

- 274.1.1.1., 274.1.1.2., 274.1.1.3., 274.1.1.4., 274.1.1.5., 274.1.1.6., 274.1.1.8., 274.1.1.9.
- 274.1.2.1., 274.1.2.2., 274.1.2.3., 274.1.2.4., 274.1.2.5., 274.1.2.8., 274.1.2.9., 274.1.2.11., 274.1.2.14., 274.1.2.15., 274.1.2.16., 274.1.2.18.
- 274.2.1.12.
- 274.2.2.1., 274.2.2.2., 274.2.2.3., 274.2.2.4., 274.2.2.5., 274.2.2.6., 274.2.2.8., 274.2.2.9., 274.2.2.10.
- 274.2.3.2., 274.2.3.3., 274.2.3.5.
- 274.3.1.2., 274.3.1.4., 274.3.1.5., 274.3.1.6., 274.3.1.7.
- 274.3.2.2., 274.3.2.3., 274.3.2.6., 274.3.2.7., 274.3.2.9., 274.3.2.11.
- 274.3.3.1.
- 274.3.5.1., 274.3.5.3., 274.3.5.4.
- 274.3.7.2., 274.3.7.6., 274.3.7.9., 274.3.7.12.
- 274.3.8.1.1., 274.3.8.1.2., 274.3.8.1.6., 274.3.8.1.7., 274.3.8.1.8., 274.3.8.1.10., 274.3.8.1.12., 274.3.8.1.13., 274.3.8.1.14., 274.3.8.1.15., 274.3.8.1.16., 274.3.8.1.17., 274.3.8.1.18., 274.3.8.1.19.
- 274.3.8.2.9.
- 274.3.8.3.4.
- 274.3.10.1.5., 274.3.10.1.6., 274.3.10.1.7.
- 274.3.10.5.1.
- 274.4.1.7.
- 274.5.2.1.
- 274.5.3.1., 274.5.3.2., 274.5.3.3.
- 274.7.4.4.

Institutions et organisations économiques européennes (organisations patronales):

- 275.1.1.1., 275.1.1.2., 275.1.1.3., 275.1.1.4., 275.1.1.5.
- 275.1.2.1., 275.1.2.2., 275.1.2.3., 275.1.2.4., 275.1.2.5., 275.1.2.6.
- 275.1.4.1.
- 275.1.5.1.1., 275.1.5.1.2.

BIBLIOGRAPHIE

- 275.1.5.2.1., 275.1.5.2.2.
- 275.1.7.1.1.
- 275.2.1.3.1., 275.2.1.3.2., 275.2.1.3.4., 275.2.1.3.5.
- 275.2.1.4.1.
- 275.2.2.1., 275.2.2.2., 275.2.2.3., 275.2.2.4., 275.2.2.5., 275.2.2.6., 275.2.2.7.
- 275.2.3.1.1., 275.2.3.1.2., 275.2.3.1.3., 275.2.3.1.4., 275.2.3.1.5.
- 275.2.3.2.1., 275.2.3.2.2., 275.2.3.2.3., 275.2.3.2.4., 275.2.3.2.5., 275.2.3.2.6., 275.2.3.2.7., 275.2.3.2.8., 275.2.3.2.9., 275.2.3.2.10.
- 275.2.4.1., 275.2.4.2., 275.2.4.3., 275.2.4.4., 275.2.4.5., 275.2.4.6.
- 275.2.5.1., 275.2.5.2., 275.2.5.3., 275.2.5.4., 275.2.5.6., 275.2.5.7., 275.2.5.8., 275.2.5.9., 275.2.5.10., 275.2.5.11.
- 275.3.1., 275.3.2., 275.3.3., 275.3.4., 275.3.5., 275.3.6., 275.3.7., 275.3.8., 275.3.9., 275.3.10., 275.3.11., 275.3.12., 275.3.13., 275.3.14., 275.3.15., 275.3.16., 275.3.17.

GATT:

- 290.4.6.1.
- 290.5.3.1.2.

Ordre international d'après-guerre et organisations spéciales :

- 291.4.2.2.1.1., 291.4.2.2.1.2., 291.4.2.2.1.3., 291.4.2.2.1.4.
- 291.4.2.3.7.

Relations bilatérales avec l'Autriche :

- 323.2.2.7.

Relations bilatérales avec Singapour :

- 388.1.2.

Expansion commerciale :

- 460.4.1., 460.4.2.

Archives de l'Association suisse des constructeurs de machines (VSM), Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 333
- 334
- 3397

Archives de la Chambre de commerce de Zurich (ZHK), Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 63 à 86

Nachlass Albert Weitnauer, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 63 à 139 (pointages ponctuels)
- 173 à 188
- 215 à 221
- 273
- 332

Nachlass Carlo Jagmetti, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 79 à 84

Nachlass Franz Blankart, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 70(V)
- 123(V) à 129(V)
- 357(V)
- 461(V)
- 466(V)
- 742(V)

Nachlass Heinrich Homberger, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 42 à 54

Nachlass Paul R. Jolles, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 6.1.2. 143, 147, 152, 154, 159
- 6.1.3. 165-166, 169
- 6.2. 170-172, 175-179
- 6.3.1. 180-182
- 6.3.2. 183-190
- 7.2.1. 537-556
- 7.2.2.1. 568
- 7.2.2.2. 574-582
- 7.2.2.3. 583-584
- 7.2.2.4. 590-595
- 7.2.2.5. 596-605
- 7.2.2.6. 606-617
- 7.2.2.7. 618-633
- 7.2.2.8. 634-644
- 7.2.3.1. 652-673
- 7.2.3.2. 678
- 7.2.3.3. 686, 691
- 7.2.4.1. 699-702
- 7.2.4.3. 706-712
- 7.2.4.4. 713-715
- 7.2.5.1. 716-723
- 7.2.5.2. 724-737
- 7.2.5.3. 738-744
- 7.2.5.4. 746, 750-751
- 7.2.5.5. 752-758
- 7.2.5.6. 759-764
- 7.3.3.2. 861-864
- 7.3.3.3. 865-873
- 7.3.3.4. 875-880, 885-889
- 7.3.4. 890-897
- 7.5.1.1. 964-969
- 7.6.3. 1169
- 7.6.4. 1173-1178
- 7.6.5. 1177-1178

- 7.7.7. 1278
- 7.8.1. 1288-1289
- 7.8.3. 1293
- 7.8.7. 1326
- 7.9.1. 1330-1334
- 7.12.3. 1458
- 7.12.4. 1465
- 8.1.1. 1472-1473
- 8.1.2.5. 1509-1510
- 8.1.2.8. 1517-1519
- 8.6.3.3. 1820-1823, 1835-1837

Wirtschaftsförderung (wf)-archiv, Teil II, Archiv für Zeitgeschichte, Zurich (AfZ)

- 707
- 11563
- 11709
- 11743
- 12140
- 12168
- 12175
- 12391

Sources archivistiques en France

Archives du Conseil national du patronat français, Archives nationales du monde du travail, Roubaix¹

- 72 AS 338-340
- 72 AS 343-345

¹ Les documents qui m'ont été refusés sont les suivants : 72 AS 45 à 47, 79 à 81, 1077 à 1078, 1170 à 1173, 346, 378 à 379, 385 à 392, 809, 1614 à 1618 ; 98 AS 140 et 460. Lettre des Archives nationales du monde du travail datée du 24 janvier 2019.

BIBLIOGRAPHIE

- 72 AS 349
- 72 AS 359
- 72 AS 399-409
- 72 AS 789
- 72 AS 806
- 72 AS 813
- 72 AS 923
- 72 AS 1133-1135
- 72 AS 1194
- 72 AS 1317
- 72 AS 1413-1414
- 72 AS 1486
- 72 AS 1493
- 72 AS 1707
- 72 AS 1731
- 72 AS 1765
- 72 AS 1773
- 72 AS 1776
- 72 AS 1816
- 72 AS 1821
- 72 AS 1825
- 72 AS 1827
- 72 AS 2015
- 98 AS 31
- 98 AS 119
- 98 AS 127
- 98 AS 130
- 98 AS 475
- 2000 021 1
- 2000 021 2

Publications de protagonistes étudiés et ouvrages d'époque

- ADAMS Stanley, *Roche versus Adams*, Londres, Jonathan Cape, 1984.
- BASLER HANDELSKAMMER (Hrsg.), *Die Neutralität der Schweiz*, Bâle, Chambre du commerce de Bâle, 1962.
- BLANKART Franz, «Von amtlichen Umgang mit den Medien», in: BINDSCHIEDLER Georges, ZIEGLER Peter (Hrsg.), *Medien, Verleger und Unternehmertum: Festschrift für Charles von Graffenried zum 75. Geburtstag*, Bern, Paul Haupt, 2000, pp. 215-229.
- BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE, *Wirtschaftspolitik in der Pflicht. Zehn Thesen*, Cologne, BDI, 1986.
- BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE, *Überlegungen zu einer Neuorientierung der BDI-Mittelstandspolitik*, Bonn, Verlag Industrieförderung, 1976.
- CARLI Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, Rome, Laterza, 1993.
- DE PURY David, SCHMIT Beat, HAUSER Heinz (éd.), *Ayons le courage d'un nouveau départ. Un programme pour la relance de la politique économique de la Suisse*, Zurich, Orell Füssli, 1996.
- DEVLIN Patrick, HOWITT Anthony, MACRORY Patrick, *Report of the Commission of Inquiry into Industrial and Commercial Representation*, London, ABCC/CBI, 1972.
- ECKERT Rudolf, *Die Schweiz und die europäische Integration: La Suisse et l'intégration européenne. Schweizer Parlamentarier und Wirtschaftsfachleute diskutieren Fragen der europäischen Integration*, Bâle, Europa-Union, 1960.
- ERHARD Ludwig, «Planification – kein Modell für Europa. Rede vor dem Europäischen Parlament in Straßburg, 20. November 1962», in: HOHMANN Karl (Hrsg.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten: Reden und Schriften*, Düsseldorf; Vienne; New York, ECON Verlag, 1988, pp. 770-780.
- HAGEMANN Max, *Die europäische Wirtschaftsintegration und die Neutralität und Souveränität der Schweiz*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1957.
- HUNKELER Urs, WALSER Rudolf, *Les réglementations publiques: un fardeau pour les PME. Données du problème et solutions possibles*, Zurich, Union suisse du commerce et de l'industrie, 1986.

- HUNKELER Urs, *Die Belastung der Klein- und Mittelbetriebe durch staatliche Regelungen: empirische Fakten und Lösungsansätze*, Zurich, Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, 1986.
- KIPPING Norman, *Summing Up*, Londres, Hutchinson, 1972.
- LEUTWILER Fritz, SCHMIDHEINY Stefan (éd.), *La politique économique de la Suisse face à la concurrence internationale: programme pour un ordre plus libéral*, Zurich, Orell Füssli, 1991.
- NIEHANS Jürg, *Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Inlandindustrie*, Zurich, Arbeitsgemeinschaft der Inlandindustrie, 1959.
- SCHAFFNER Hans, *Die Selbstbehauptung der Schweiz in den Spannungen der Gegenwart*, Zurich, Wirtschaftsförderung, 1961.
- SCHINDLER Dietrich Jr., «Supranationale Organisation und schweizerische Bundesverfassung», *Schweizerische Juristen-Zeitung* 57(13), 1961, pp. 197-204.
- SOHRMANN Pietro G., *Die schweizerische chemische Industrie im Zeichen von EFTA und EWG*, Bâle, 1960.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Führungsprobleme im Klein- und Mittelbetrieb*, Zurich, USCI, 1975.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Schwerpunkte der Wirtschaftspolitik unter besonderer Berücksichtigung der kleineren und mittleren Unternehmungen*, Zurich, USCI, 1976.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Die Einflüsse aus dem politischen und gesellschaftlichen Bereich*, Zurich, USCI, 1976.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Zur Wettbewerbslage mittlerer und kleinerer Industrieunternehmungen*, Zurich, USCI, 1976.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Brevier für Klein- und Mittelunternehmungen*, Zurich, USCI, 1977.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Der Aufbau der europäischen Industrie-Spitzenverbände: Stand Ende 1975. Ergebnisse einer Umfrage*, Zurich, 1977.
- UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Zur Finanzierung mittlerer und kleinerer Unternehmungen (PME): steuerpolitische Vorschläge und Hinweise auf Lücken bei der Kapitalbeschaffung*, Zurich, USCI, 1980.

UNION SUISSE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Die kleinen und mittleren Unternehmungen vor dem Problem der technischen Innovation*, Zurich, USCI, 1981.

VILLIERS Georges, *Témoignages*, Éditions France-Empire, 1978.

WEITNAUER Albert, *Rechenschaft: vierzig Jahre im Dienst des schweizerischen Staates*, Zürich; München, Artemis, 1981.

Littérature secondaire

ABBOTT Keith, « The European Trade Union Confederation : Its Organization and Objectives in Transition », *Journal of Common Market Studies* 35(3), 1997, pp. 465-481.

ALLIO Lorenzo, *Die « Arbeitsgruppe für Historische Standortbestimmung » : Politikberatung der Aussenpolitik, 1961-1972*, mémoire sous la dir. de Georg Kreis, Bâle, 2001.

ANDERSON Peiry, *Le nouveau vieux monde. Sur le destin d'un auxiliaire de l'ordre américain*, Marseille, Agone, 2011.

ARCQ Étienne, « L'UNICE et la politique sociale européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 15(1400), 1993, pp. 1-33.

AUBOURG Valérie, « Le groupe de Bilderberg et l'intégration européenne jusqu'au milieu des années 1960. Une influence complexe », in: DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne: Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 411-429.

AUBOURG Valérie, « The Bilderberg Group : Promoting European Governance Inside an Atlantic Community of Values », in: KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945-83*, Londres, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 38-60.

AUDIER Serge, *Néo-libéralisme(s): une archéologie intellectuelle*, Paris, Grasset, 2012.

BAIROCH Paul, « La Suisse dans le contexte international aux XIX^e et XX^e siècles », in: KÖRNER Martin H., BAIROCH Paul (éd.), *La Suisse dans l'économie mondiale (15^e-20^e s.)*, Genève, Droz, 1990, pp. 103-140.

BALTENSPERGER Ernst, *Der Schweizer Franken: eine Erfolgsgeschichte. Die Währung der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2016.

- BARNET Richard J., *The Alliance : America, Europe, Japan : Makers of the Postwar World*, New York, Simon and Schuster, 1983.
- BARTLEY Tim, «Transnational Corporations and Global Governance», *Annual Review of Sociology* 44(1), 2018, pp. 145-165.
- BAUMANN Werner, *Bauernstand und Bürgerblock: Ernst Laur und der Schweizerische Bauernverband 1897-1918*, Zurich, Orell Füssli, 1993.
- BEAUD Michel, DOSTALER Gilles, *La pensée économique depuis Keynes*, Paris, Éditions du Seuil, 1996.
- BEAUSIRE Guillaume, «La neutralité comme capital. Les ressorts symboliques de la compétitivité suisse sur le marché de l'arbitrage privé international (1970-1980)», *Critique internationale* 97(4), Paris, 2022, pp. 23-44.
- BEHRENDT Richard, *Die Schweiz und der Imperialismus : die Volkswirtschaft des hochkapitalistischen Kleinstaates im Zeitalter des politischen und ökonomischen Nationalismus*, Zurich, Rascher, 1932.
- BELIËN H. M. (ed.), *The United States and the European Community: Convergence Or Conflict? : Proceedings of the Amsterdam Columbia Conference*, La Haye, Nijg & Van Ditmar, 1989.
- BENTELE Ursina, ZALA Sacha, «Neutrality as a business strategy : Switzerland and Latin America in the Cold War», in: BOTT Sandra, HANHIMÄKI Jussi M., SCHAUFELBUEHL Janick Marina et al. (eds.), *Neutrality and Neutralism in the Global Cold War*, Londres, Routledge, 2015, pp. 178-195.
- BEREND Ivan, *The History of European Integration: A New Perspective*, Londres, Routledge, 2016.
- BERTILORENZI Marco, «The International Chamber of Commerce. The Organisation of Free-Trade and Market Regulations from the Interwar Period to the 1960s», in: COPPOLARO Lucia, MECCHI LORENZO (eds.), *Free Trade and Social Welfare in Europe : Explorations in the Long 20th Century*, New York, Routledge, 2020, pp. 90-108.
- BICKERTON Christopher J., *European Integration. From Nation-States to Member States*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- BIENEFELD Manfred, «Financial Deregulation : Disarming the Nation State», *Studies in Political Economy* 37(1), 1992, pp. 31-58.
- BILGER François, «La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand», in: COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand : aux sources de l'économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC/CICC, 2003 (Travaux et documents du CIRAC), pp. 17-30.

- BILLETTER Geneviève, *Le pouvoir patronal : les patrons des grandes entreprises suisses des métaux et des machines (1919-1939)*, Genève, Droz, 1985.
- BLOEMEN Erik, « A Problem to every Solution. The Six and the Free Trade Area », in : OLESEN Thorsten (ed.), *Interdependence versus Integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe (1945-1961)*, Odense, Odense University Press, 1995, pp. 182-196.
- BLYTH Mark, *Great Transformations : Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- BOILLAT Valérie (éd.), *La valeur du travail : histoire et histoires des syndicats suisses*, Lausanne, Antipodes, 2006.
- BORNER Silvio, *Internationalization of Industry. An Assessment in the Light of a Small Open Economy (Switzerland)*, Berlin, Springer-Verlag, 1986.
- BOSSUAT Gérard, « La France et la zone de libre-échange. Le jeu du pouvoir politique et des intérêts économiques (1956-1959) », in : CIAMPANI Andrea (éd.), *L'altra via per l'Europa. Forze sociali e organizzazione degli interessi nell'integrazione europea (1947-1957)*, Milan, F. Angeli, 1995, pp. 350-382.
- BOSSUAT Gérard, VAICBOURDT Nicolas (éd.), *États-Unis, Europe et Union européenne : histoire et avenir d'un partenariat difficile (1945-1999). The United States, Europe and the European Union : Uneasy Partnership (1945-1999)*, Bruxelles, Peter Lang, 2001.
- BOTT Sandra, *La Suisse et l'Afrique du Sud, 1945-1990 : marché de l'or, finance et commerce durant l'apartheid*, Zurich, Chronos, 2013.
- BOTT Sandra, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Switzerland and Détente : an Adjusted Foreign Policy Approach under the Sign of Distrust, 1969-1975 », in : KLIMKE Martin, KREIS Reinhild, OSTERMANN Christian F. (eds.), « Trust, but Verify » : *The Politics of Uncertainty and the Transformation of the Cold War Order, 1969-1991*, Washington, D.C. ; Stanford, Woodrow Wilson Center Press ; Stanford University Press, 2016, pp. 259-278.
- BOTT Sandra, LUCAS Isabelle, « La Suisse dans le sillage de l'impérialisme des grandes puissances », in : GUEX Sébastien (éd.), *Du pouvoir et du profit. Contributions de Sébastien Guex à l'histoire économique et sociale*, Lausanne, Antipodes, 2021, pp. 293-303.
- BOUNIE Jean-Paul, *Le C.N.P.F. et l'Europe. Thèse pour le doctorat en science politique*, Paris, Impr. Georges Lang, 1969.
- BOURDIEU Pierre, SAINT MARTIN Monique de, « Le patronat », *Actes de la recherche en sciences sociales* 20(1), 1978, pp. 3-82.

- BOZO Frédéric, *Deux stratégies pour l'Europe : De Gaulle, les États-Unis et l'Alliance atlantique, 1958-1969*, Paris, Plon, 1996.
- BREKER Olaf, « Ordoliberalismus – Soziale Marktwirtschaft – Europäische Integration. Entwicklungslinien einer problematischen Beziehung », in: SANDKÜHLER Thomas (Hrsg.), *Europäische Integration. Deutsche Hegemonialpolitik gegenüber Westeuropa 1920-1960*, Göttingen, Wallstein Verlag, 2002, pp. 99-126.
- BRIZAY Bernard, *Le patronat : histoire, structure, stratégie du CNPF*, Paris, Éditions du Seuil, 1975.
- BRUNET Roger (éd.), *Les villes européennes*, Paris, La Documentation française, 1989.
- BUCHHEIM Christoph, « Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen im Spiegel der Zahlungsbilanz 1945-1970 », in: WILKENS Andreas (Hrsg.), *Die deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen 1945-1960*, Sigmaringen, Thorbecke, 1997, pp. 85-100.
- BUÉ Nicolas, ETHUIN Nathalie, « Le Parti communiste, un parti “comme les autres” ? Retour sur quelques analyses de la désouvriérisation du PCF », *Revue Espace Marx* (21), 2005, pp. 73-105.
- BÜHRER Werner, « The Federation of German Industry and European Integration 1949-60 », in: DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat : de la guerre froide aux années soixante*, Bern, Peter Lang, 1993 (Euroclio), pp. 17-28.
- BÜHRER Werner, « Le BDI (Bundesverband der deutschen Industrie) et les institutions européennes », in: BITSCH Marie-Thérèse (éd.), *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes : une postérité pour le plan Schuman ?*, Bruxelles, Emile Bruylant, 2001, pp. 261-280.
- BÜHRER Werner, « Le Bundesverband der Deutschen Industrie, le ministère fédéral de l'Économie et l'intégration européenne, 1958-1972 », in: POIDEVIN Raymond, GIRAULT René (éd.), *Le rôle des ministères des Finances et de l'Économie dans la construction européenne (1957-1978)*, Paris, 2002, pp. 53-69.
- BÜHRER Werner, « Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren », in: FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, Munich, Oldenbourg, 2004, pp. 135-146.
- BÜHRER Werner, « Les acteurs économiques et la coopération franco-allemande : formes, objectifs, influences », in: DEFANCE Corine, PFEIL

- Ulrich (éd.), *Le traité de l'Élysée et les relations franco-allemandes : 1945-1963-2003*, Paris, CNRS éditions, 2005, pp. 163-173.
- BÜHRER Werner, « Die Spitzenverbände der westdeutschen Industrie und die europäische Integration seit 1945 : Motive, Konzepte, Politik », *Economic History Yearbook* 49(2), 2008, pp. 53-72.
- BÜHRER Werner, « Die Europapolitik der deutschen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände », in : SCHROEDER Wolfgang, WESSELS Bernhard (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland*, Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, pp. 457-482.
- BÜHRER Werner, WARLOUZET Laurent, « Regulating Markets : Peak Business Associations and the Origins of European Competition Policy », in : KAISER Wolfram, MEYER Jan-Henrik (eds.), *Societal Actors in European Integration*, Londres, Palgrave Macmillan, 2013, pp. 59-83.
- BULLIARD Pascal, « La position du Vorort face aux relations économiques de la Suisse avec l'Europe orientale, 1944-1954 », in : JOST Hans Ulrich, FAVEZ Jean-Claude, PYTHON François (éd.), *Les relations internationales et la Suisse : actes du colloque du 3e cycle romand d'histoire moderne et contemporaine*, Lausanne, Antipodes, 1998, pp. 143-162.
- BUNTSCHU Jean-Claude, *L'intégration de fait de l'économie suisse dans le Marché commun européen*, Fribourg, Université de Fribourg, 1969.
- BÜRGENMEIER Beat, *Théorie et pratique des investissements suisses à l'étranger*, Genève, Librairie Droz, 1981.
- BURK Kathleen, STOKES Melvyn (eds.), *The United States and the European Alliance since 1945*, Oxford, Berg, 1999.
- BUSINO Giovanni, « William Rappard, le libéralisme "nouveau" et les origines de La "Mont-Pèlerin society" », *Revue européenne des sciences sociales* 28(88), 1990, pp. 205-216.
- CAILLAT Michel, CERUTTI Mauro, FAYET Jean-François et al. (éd.), *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse*, Zürich, Chronos, 2009.
- CALLISON William, MANFREDI Zachary (eds.), *Mutant Neoliberalism. Market Rule and Political Rupture*, New York, Fordham University Press, 2019.
- CAMPS Miriam, *Britain and the European Community, 1955-1963*, Princeton, Princeton University Press, 1964.
- CARROLL William K., CARSON Colin, *The Making of a Transnational Capitalist Class : Corporate Power in the Twenty-First Century*, Londres, Zed Books, 2010.

- CASTELMUR Linus von, *Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg: die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945-1952)*, Zürich, Chronos, 1992.
- CERUTTI Mauro, «La Suisse dans la guerre froide: la neutralité suisse face aux pressions américaines à l'époque de la guerre de Corée», in: PORRET Michel, FAVEZ Jean-Claude (éd.), *Guerres et paix. Mélanges offerts à Jean-Claude Favez*, Genève, Georg Éditeur, 2000, pp. 323-335.
- CHANDLER Alfred D., *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, Cambridge, M.I.T. Press, 1962.
- CHANIER Christophe, «Entreprise et intégration européenne: le cas de la multinationale Philips», in: DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat: de la guerre froide aux années soixante: actes du colloque de Louvain-la-Neuve des 10 et 11 mai 1990*, Berne, Peter Lang, 1993, pp. 101-110.
- CHRISTOFFERSON Michael Scott, *Les intellectuels contre la gauche. L'idéologie antitotalitaire en France (1968-1981)*, Paris, Agone, 2014.
- CLOUSCARD Michel, *Le capitalisme de la séduction*, Paris, Éditions Delga, 2009.
- COLEMAN Peter, *The Liberal Conspiracy: the Congress for Cultural Freedom and the Struggle for the Mind of Postwar Europe*, New York, The Free Press, 1989.
- COLLIE Lynn, «Business Lobbying in the EC: The Union of Industrial and Employers' Confederations in Europe», in: MAZEY Sonia, RICHARDSON Jeremy John (eds.), *Lobbying in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 213-229.
- COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand: aux sources de l'économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC, 2003.
- COMMUN Patricia, «La conversion de Ludwig Erhard à l'ordolibéralisme (1930-1950)», in: COMMUN Patricia (éd.), *L'ordolibéralisme allemand: aux sources de l'économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC/ CICC, 2003 (Travaux et documents du CIRAC), pp. 175-199.
- COOK P. C., *EFTA: the Origins and History of the European Free Trade Association*, PhD Thesis, Ann Arbor, 1969.
- COPPOLARO Lucia, MECCHI Lorenzo (eds.), *Free Trade and Social Welfare in Europe: Explorations in the Long 20th Century*, New York, Routledge, 2020.

- COTTIER Thomas, AERNI Philipp, LIECHTI-McKEE Rachel (Hrsg.), *Die Schweiz und Europa: wirtschaftliche Integration und institutionelle Abstinenz*, Zurich, ETHZ, 2010.
- COTTIER Thomas, HOLENSTEIN André, *Die Souveränität der Schweiz in Europa. Mythen, Realitäten und Wandel*, Berne, Stämpfli Verlag, 2021.
- COWLES Maria Green, «Setting the Agenda for a New Europe: The ERT and EC 1992», *Journal of Common Market Studies* 33(4), 1995, pp. 501-526.
- COWLES Maria Green, «L'eupéanisation de l'action politique des multinationales», *Politique étrangère* 62(2), 1997, pp. 309-324.
- COWLES Maria Green, «The changing Architecture of Big Business», in: ASPINWALL Mark, GREENWOOD Justin (eds.), *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*, Londres, Routledge, 1998, pp. 108-125.
- COWLES Maria Green, «L'ERT (European Round Table of Industrialists): les grands industriels et la promotion du grand marché européen», in: BUSSIÈRE Éric, DUMOULIN Michel, SCHIRMANN Sylvain (éd.), *Milieus économiques et intégrations européennes au xx^e siècle: La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2018, pp. 233-240.
- CRESWELL Michael, *A Question of Balance: How France and the United States Created Cold War Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 2006.
- CROMWELL William Cook, *The United States and the European Pillar: the Strained Alliance*, New York, St. Martin's Press, 1992.
- DAHRENDORF Ralf, «Die globale Klasse und die neue Ungleichheit», *Merkur*(54), 2000, pp. 1057-1068.
- DAVID Thomas, MACH André, LÜPOLD Martin et al., *De la «forteresse des Alpes» à la valeur actionnariale: histoire de la gouvernance d'entreprise suisse (1880-2010)*, Zurich, Seismo, 2015.
- DAVID Thomas, EICHENBERGER Pierre, «“A world parliament of business”? The International Chamber of Commerce and its presidents in the twentieth century», *Business History* 65(2), 2023, pp. 260-283.
- DE GRAZIA Victoria, *Irresistible Empire: America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Belknap Press, 2006.
- DEGEN Bernard, «Travail et capital», in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, pp. 925-978.

- DELAUME Coralie, *Le couple franco-allemand n'existe pas. Comment l'Europe est devenue allemande et pourquoi ça ne durera pas : essai*, Paris, Michalon, 2018.
- DELLA SALA Vincent, «Hollowing out and hardening the state : European integration and the Italian economy», *West European Politics* 20(1), 1997, pp. 14-33.
- DELPORTE Christian, MOINE Caroline, *Culture, médias, pouvoirs aux États-Unis et en Europe occidentale (France, Italie, RFA, Royaume-Uni), 1945-1991*, Paris, Armand Colin, 2018.
- DENORD François, «Aux origines du néo-libéralisme en France. Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938», *Le Mouvement social* 2(195), 2001, pp. 9-34.
- DENORD François, *Néo-libéralisme version française : histoire d'une idéologie politique*, Paris, Demopolis, 2007.
- DENORD François, *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, Paris, Raisons d'agir, 2009.
- DENORD François, SCHWARTZ Antoine, «L'économie (très) politique du traité de Rome», *Politix* 1(89), 2010, pp. 35-56.
- DESPONT Carole, *La politique douanière de la Suisse après la Deuxième Guerre mondiale (1949-1959) : Ou comment la modification de la procédure législative conduisant à la mise en vigueur du nouveau tarif douanier favorise-t-elle les intérêts de l'industrie*, mémoire sous la dir. de Cédric Humair, Université de Lausanne, 2010.
- DI CAPUA Roberto, *Un système «de milice» sélectif. Le mythe de la représentativité politique au sein des villes suisses (1945-2016)*, Zurich, Seismo, 2023.
- DIEFENBACHER Erich, BRINK Marianne, «Schmutzige Erbschaft - Eine Staatsaffäre ?», 1993. En ligne : https://www.anstageslicht.de/fileadmin/user_upload/Geschichten/Erich_DIEFENBACHER/schmutzige_erbschaft_diefenbacher_brink.pdf.
- DIRLEWANGER Dominique, GUEx Sébastien, PORDENONE Gian Franco, *La politique commerciale de la Suisse de la Seconde Guerre mondiale à l'entrée au GATT (1945-1966)*, Zurich, Chronos, 2004.
- DIXON Keith, *Les évangélistes du marché : les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 1998.
- DJELIC Marie-Laure, QUACK Sigrid, *Transnational Communities : Shaping Global Economic Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

- DREILING Michael C., DARVES Derek Y., *Agents of Neoliberal Globalization: Corporate Networks, State Structures, and Trade Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- DU BOIS Pierre, *La Suisse et le défi européen: 1945-1992*, Lausanne, Favre, 1989.
- DUMÉNIL Gérard, LÉVY Dominique, « Une théorie marxiste du néolibéralisme », *Actuel Marx* (40), 2006, pp. 24-38.
- DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne: Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004.
- DUROSELLE Jean-Baptiste, *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, 1965.
- DYSON Kenneth, FEATHERSTONE Kevin, « Italy and EMU as a “Vincolo Esterno”: Empowering the Technocrats, Transforming the State », *South European Society and Politics* 1(2), 1996, pp. 272-299.
- DYSON Kenneth, FEATHERSTONE Kevin, *The Road To Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- EICHENBERGER Pierre, « L'Union centrale des associations patronales suisses: genèse d'une association faïtière du patronat (1908-1922) », in: FRABOULET Danièle, VERNUS Pierre (éd.), *Genèse des organisations patronales en Europe (19^e-20^e siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, pp. 143-152.
- EICHENBERGER Pierre, DAVID Thomas, HALLER Lea et al., « Beyond Switzerland. Reframing the Swiss Historical Narrative in Light of Transnational History », *Traverse* (1), 2017, pp. 137-152.
- EICHENBERGER Pierre, « Employers of the world, unite! The transnational mobilisation of industrialists around World War I », in: MILLAN Matteo, SALUPPO Alessandro (eds.), *Corporate Policing, Yellow Unionism, and Strikebreaking, 1890-1930*, Londres, Routledge, 2021, pp. 97-114.
- EICHENBERGER Pierre, « Swiss Capitalism, or the Significance of Small Things », *Capitalism: A Journal of History and Economics* 3(1), 2022, pp. 215-252.
- ELLWOOD David W., *Rebuilding Europe: Western Europe, America, and Postwar Reconstruction*, London; New York, Longman, 1992.
- ELTEREN Melchior, VAN CORNELIS Maria (eds.), *Americanism and Americanization: a Critical History of Domestic and Global Influence*, Jefferson, McFarland, 2006.

- ENZ Annette, «Die Schweiz und die grosse Europäische Freihandelszone : le moindre risque ne consiste pas toujours à ne rien faire : Versuch einer Verifikation», *Études et sources* 16/17, 1991, pp. 157-261.
- ETEMAD Bouda, «Structure géographique du commerce entre la Suisse et le Tiers Monde au XX^e siècle», in: KÖRNER Martin H., BAIROCH Paul (éd.), *La Suisse dans l'économie mondiale (15^e-20^e s.)*, Genève, Droz, 1990, pp. 165-181.
- ETEMAD Bouda, DAVID Thomas, «Un impérialisme suisse ? Suisse-Tiers Monde. Des réseaux d'expansion aux formes de domination. », *Traverse* 2, 1998, pp. 7-16.
- FARRÉ Sébastien, *La Suisse et l'Espagne de Franco : de la guerre civile à la mort du dictateur (1936-1975)*, Lausanne, Antipodes, 2006.
- FENNEMA Meindert, *International Networks of Banks and Industry*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1982.
- FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The shock of the global : the 1970s in perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010.
- FLEURY Antoine, «Le patronat suisse et l'Europe : du Plan Marshall aux Traités de Rome», in: DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSSCH Gilbert (éd.), *L'Europe du patronat : de la guerre froide aux années soixante : actes du colloque de Louvain-la-Neuve des 10 et 11 mai 1990*, Berne, Peter Lang, 1993 (Euroclio).
- FLEURY Antoine, «Le plan Marshall et l'économie suisse», in: GIRAULT René, LÉVY-LEBOYER Maurice (éd.), *Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 1993, pp. 549-564.
- FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, München, R. Oldenbourg, 2004.
- FÖLLMI Christian, *Die Schweiz, Europa und die Welt im politischen Denken Albert Weitnauers (1960-1967)*, mémoire de licence sous la dir. de Urs Bitterli, Zurich, Université de Zurich, 1993.
- FRACHEBOUD Virginie, «La Suisse au service des intérêts américains à Cuba ou le succès de la politique de neutralité et solidarité (1961-1963)», *Relations internationales* 163(3), 2015, pp. 47-62.
- FRACHEBOUD Virginie, «L'horlogerie et les autorités fédérales suisses face aux Américains lors de la "Guerre des montres" : entre performances et revers (1953-1956)», *Revue suisse d'histoire* 66(3), 2016, pp. 381-400.

- FRANC Andrea, «Wie der Vorort zum Agrarlobbyisten wurde. Die Abstimmungskampagne für das «Schoggigesetz» im Herbst 1975», in: HÜRLIMANN Gisela, MACH André, RATHMANN-LUTZ Anja et al. (Hrsg.), *Lobbying. Die Vorräume der Macht – Les antichambres du pouvoir*, Zurich, Chronos, 2016, pp. 139-151.
- FRATIANNI Michele, HAGEN Juergen von, «The Konstanz Seminar on monetary theory and policy at 30», *European Journal of Political Economy* 17(3), 2001, pp. 641-664.
- FRECH Stefan, GEES Thomas, KROPF Blaise et al., «Bilaterale Arrangements und korporatistischer Entscheidungsprozess. Schweizerische Aussenwirtschaftspolitik und europäische Integrationskonzepte 1930-1960», in: SANDKÜHLER Thomas (Hrsg.), *Europäische Integration. Deutsche Hegemonialpolitik gegenüber Westeuropa 1920-1960*, Göttingen, Wallstein Verlag, 2002, pp. 223-251.
- FRIDENSON Patrick, «Business History and History», in: JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (eds.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 9-36.
- FRISCHKNECHT Jürg, HAFFNER Peter, HALDIMANN Ueli et al. (Hrsg.), *Die Unheimlichen Patrioten. Politische Reaktion in der Schweiz: ein aktuelles Handbuch*, Zurich, Limmat Verlag, 1979.
- GEES Thomas, *Gegen das «wirtschaftspolitische Regime» - Gegen das supranationale Prinzip: die Politik des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins zur europäischen Integration 1957-1972*, mémoire de licence sous la dir. de Beatrix Mesmer, Berne, Université de Berne, 1994.
- GEES Thomas, «Interessenclearing und innere Absicherung. Zur Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatverbänden in der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960», in: HUG Peter, KLOTTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus: schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Lausanne; Zurich, Payot; Chronos, 1999, pp. 141-172.
- GEES Thomas, *Die Schweiz im Europäisierungsprozess: Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzepte am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik, 1947-1974*, Zurich, Chronos, 2006.
- GEES Thomas, «La Suisse et les organisations internationales», in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, pp. 1197-1221.

- GERARDI Dario, *La Suisse et l'Italie, 1923-1950: commerce, finance et réseaux*, Neuchâtel, Alphil, 2007.
- GIAUQUE Jeffrey Glen, *Grand Designs and Visions of Unity: the Atlantic Powers and the Reorganization of Western Europe, 1955-1963*, Chapel Hill; London, The University of North Carolina Press, 2002.
- GILL Stephen, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- GILLINGHAM John, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945-1955: the Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- GIUBBONI Stefano, *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution: A Labour Law Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- GOBIN Corinne, *L'Europe syndicale entre désir et réalité: essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXI^e siècle*, Bruxelles, Éditions Labor, 1999.
- GOETSCHEL Laurent, «Die Entwicklung der Neutralität und die schweizerische Integrationspolitik», in: GEHLER Michael, STEININGER Rolf (Hrsg.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*, Vienne, Böhlau Verlag, 2000, pp. 359-388.
- GRÄDEL Markus, *Vereint marschieren - getrennt schlagen! Die Schweiz, Österreich, Norwegen und Schweden zwischen EWR und Beitritt zur Europäischen Union*, Bern; Stuttgart; Wien, Haupt Verlag, 2007.
- GRANOU André, *La bourgeoisie financière au pouvoir et les luttes de classes en France*, Paris, François Maspero, 1977.
- GRANT Wyn, *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*, Londres, Philip Allan, 1989.
- GRÉMONT Eric, VION Antoine, DUDOUET François-Xavier, «The Euro Zone Corporate Elite at the Cliff Edge (2005-2008): A New Approach of Transnational Interlocking», in: MORGAN Glenn, QUACK Sigrid, HIRSCH Paul (eds.), *Elites on Trial*, Bingley, Emerald Publishing, 2015, pp. 165-187.
- GROSBOIS Thierry, «Le rôle de quelques réseaux dans la stratégie européenne des multinationales», in: DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne: Economic networks and european integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 351-370.

- GROSBOIS Thierry, « La stratégie de quelques multinationales à l'égard des traités de Rome et du Marché Commun 1957-1972 », in : VARSORI Antonio (ed.), *Inside the European Community: Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 227-254.
- GROUX Guy, MOURIAUX René, PERNOT Jean-Marie, « L'eupéanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social* 1(162), 1993, pp. 41-68.
- GRUNER Erich, *Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie : vom Wachstum der Wirtschaftsorganisationen im schweizerischen Staat*, Erlenbach ; Zurich, E. Rentsch, 1956.
- GRUNER Erich, « 100 Jahre Wirtschaftspolitik. Etappen des Interventionismus in der Schweiz », *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 6, 1964, pp. 33-101.
- GUALTERI Roberto, « L'Europa come vincolo esterno », in : CRAVERI Piero, VARSORI Antonio (éd.), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milan, Franco Angeli, 2009, pp. 313-331.
- GUÉX Sébastien, *L'argent de l'État : parcours des finances publiques au XX^e siècle*, Lausanne, Réalités sociales, 1998.
- GUÉX Sébastien, « De la Suisse comme petit État faible : jalons pour sortir d'une image en trompe-l'œil », in : GUÉX Sébastien (éd.), *La Suisse et les Grandes Puissances, 1914-1945*, Genève, Librairie Droz, 1999, pp. 7-29.
- GUÉX Sébastien (éd.), *La Suisse et les grandes puissances, 1914-1945 : relations économiques avec les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France*, Genève, Droz, 1999.
- GUÉX Sébastien, SCHAUFELBUEHL Janick Marina, « Les vertus de l'ignorance : enjeux et conflits autour des statistiques sociales et économiques en Suisse au XX^e siècle », *Économies et Sociétés* 9(44), 2011, pp. 1555-1574.
- GUÉX Sébastien, « L'État fédéral et les crises économiques du début du XX^e siècle à nos jours : la Suisse, un bastion antikeynésien », in : DAVID Thomas, MATHIEU Jon, SCHAUFELBUEHL Janick Marina et al. (éd.), *Crises : Causes, interprétations et conséquences*, Chronos, 2012, pp. 151-169.
- GUÉX Sébastien, MAZBOURI Malik, « L'Association suisse des banquiers, les relations entre patronat et salariat bancaires au début du XX^e siècle et leur postérité », in : FRABOULET Danièle, HUMAIR Cédric, VERNUS Pierre (éd.),

- Coopérer, négocier, s'affronter. Les organisations patronales et leurs relations avec les autres organisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, pp. 83-99.
- GUEX Sébastien, «L'impérialisme suisse ou les secrets d'une puissance invisible», in: *Du pouvoir et du profit. Contributions de Sébastien Guex à l'histoire économique et sociale*, Lausanne, Antipodes, 2021, pp. 415-425.
- GUILLEN Pierre, *La question allemande (1945-1995)*, Paris, Imprimerie nationale, 1996.
- HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021.
- HALBEISEN Patrick, STRAUMANN Tobias, «La politique économique dans le contexte international», in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Magrit, VEYRASSAT Béatrice (éd.), *Histoire économique de la Suisse au xx^e siècle*, Neuchâtel, Alphil, 2021, pp. 1043-1138.
- HALBHERR Philipp, *Agrarpolitik - Interessenpolitik? Eine Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Politik und wirtschaftlichen Interessen in der schweizerischen Agrarpolitik*, Berne, Peter Haupt, 1985.
- HALL Peter A., *The political power of economic ideas: Keynesianism across nations*, Princeton, Princeton University Press, 1989.
- HANDKE Matthias, *Under pressure. Die Geschichte der Schweizer Maschinenindustrie während der 1970er Jahren*, mémoire de licence sous la dir. de Matthieu Leimgruber, Zurich, 2018.
- HANHIMÄKI Jussi M., «The First Line of Defence or a Springboard for Disintegration? European Neutrals in American Foreign and Security Policy, 1945-61», *Diplomacy & Statecraft* 7(2), 1996, pp. 378-403.
- HANSEN Peo, JONSSON Stefan, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, Londres, Bloomsbury Academic, 2014.
- HARTWELL R. M., *A History of the Mont Pelerin society*, Indianapolis, Liberty Fund, 1995.
- HARVEY David, *Brève histoire du néolibéralisme*, Paris, Les Prairies ordinaires, 2014.
- HAUSHERR Rudolf, *Die schweizerische öffentliche Meinung zur Frage EWG oder EFTA (zur Frage der europäischen Integration) in den Jahren 1957-1963. Dargestellt an den grossen politischen Parteien, der diesen nahestehenden Presse sowie den wichtigen Wirtschaftsverbänden*, Berne, Université de Berne, 1980.

- HELLER Robert, WILLATT Norris, *The European Revenge : How The American Challenge Was Rebuffed*, Londres, Barrie & Jenkins, 1975.
- HELLMANN Marion, STÖCKL Ingrid, « Die Organisation und Koordination der Industrien durch den europäischen Unternehmerverband UNICE und seine Einflussnahme auf europäische Politik », *Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes* (7), 1981, pp. 447-454.
- HERRMANN Walther, « Der Rat der Europäischen Industrieverbände (REI) in seinen ersten 25 Jahren », *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte* 24(3), 1979, pp. 45-61.
- HEURTEBIZE Frédéric, *Le péril rouge : Washington face à l'eurocommunisme*, Paris, Presses universitaires de France, 2014.
- HICKEL Rudolf, « Kapitalfraktionen: Thesen zur Analyse der herrschenden Klasse », *Kursbuch* 42, 1975, pp. 141-154.
- HILFERDING Rudolf, *Le capital financier : étude sur le développement récent du capitalisme*, Paris, Éditions de Minuit, 1970.
- HOBBSAWM Eric J., *L'Âge des extrêmes. Histoire du court vingtième siècle, 1914-1991*, Bruxelles, André Versaille, 1999.
- HOFSTETTER Philipp, RITSCHL Albrecht, *Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 : der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins als Akteur in der Schweizerischen Aussenhandelspolitik*, mémoire de licence sous la dir. d'Albrecht Ritschl, Zurich, Université de Zurich, 2002.
- HOFSTETTER Philipp, « Der provisorische GATT-Beitritt der Schweiz 1958 aus der Sicht des Vororts », in : JOST Hans Ulrich, CENI Monique, LEIMGRUBER Matthieu (éd.), *Relations internationales et affaires étrangères suisses après 1945 : actes du colloque CUSO 2005*, Lausanne, Antipodes, 2006, pp. 129-146.
- HOFSTETTER Philipp, *Go West Markets : multi- und bilaterale Handelsdiplomatie der Schweiz in der Kennedy-Runde des GATT (1963-1967) und beim Freihandelsabkommen mit der EG (1969-1972)*, Zurich, Université de Zurich, 2017.
- HOOGHE Liesbet, MARKS Gary, « The Making of a Polity : The Struggle Over European Integration », *European Integration online Papers* 1(4), 2002, pp. 1-26.
- HÖPFLINGER François, *L'Empire suisse*, Genève, Grounauer, 1978.

- HORN Laura, «Anatomy of a “Critical Friendship”: Organized Labour and the European State Formation», *Globalizations* 9(4), 2012, pp. 577-592.
- HUBACHER Helmut, *Tatort Bundeshaus*, Bern, Zytglogge, 1996.
- HUG Peter, «Der Gebremste Aufbruch. Zur Aussenpolitik der Schweiz in der 60er Jahren», in: KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998, pp. 95-114.
- HUG Peter, KLOTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus: schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Zurich, Chronos, 1999.
- HUG Peter, KLOTER Martin, «Der “Bilateralismus” in seinem multilateralen Kontext. Die Aussenpolitik der Schweiz zur Sicherung ihres Aussenhandels und Zahlungsverkehrs, 1920/30-1958/60», in: HUG Peter, KLOTER Martin (Hrsg.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus: schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik 1930-1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Lausanne; Zurich, Payot; Chronos, 1999, pp. 141-172.
- HUMAIR Cédric, *Développement économique et État central (1815-1914): un siècle de politique douanière suisse au service des élites*, Berne, Peter Lang, 2004.
- HUMAIR Cédric, «Du libéralisme manchestérien au capitalisme organisé: genèse, structuration et spécificités de l’organisation patronale suisse (1860-1914)», in: FRABOULET Danièle, VERNUS Pierre (éd.), *Genèse des organisations patronales en Europe (19^e-20^e siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, pp. 133-142.
- HUMAIR Cédric, GUEX Sébastien, MACH André et al., «Les organisations patronales suisses entre coordination économique et influence politique», *Vingtième Siècle. Revue d’histoire* 3(115), 2012, pp. 115-127.
- HUMAIR Cédric, «Une alliance pour le pouvoir: les rapports de l’Union suisse du commerce et de l’industrie avec l’Union suisse des paysans (1897-1929)», in: FRABOULET Danièle, HUMAIR Cédric, VERNUS Pierre (éd.), *Coopérer, négociier, s’affronter. Les organisations patronales et leurs relations avec les autres organisations collectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, pp. 183-197.
- HUMAIR Cédric, *La Suisse et les puissances européennes: aux sources de l’indépendance (1813-1857)*, Neuchâtel, Alphil, 2018.

- HUNNINGS Neville March, «The Stanley Adams Affair or The Biter Bit», *Common Market Law Review* (24), 1987, pp. 65-88.
- HÜSER Dietmar, *Frankreichs «doppelte Deutschlandspolitik»: Dynamik aus der Defensive - Planen, Entscheiden, Umsetzen in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen, innen- und aussenpolitischen Krisenzeiten 1944-1950*, Berlin, Duncker & Humblot, 1996.
- IBERG Ludovic, *Le pouvoir au sein du Vorort. Structuration interne de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie (1911-1924)*, mémoire de master sous la dir. de Sébastien Guex, Lausanne, Université de Lausanne, 2017.
- IBERG Ludovic, «Surmonter les conflits internes pour ne plus dépendre de l'État: le financement de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie (1882-1924)», *Revue suisse d'histoire* 68(3), 2018, pp. 479-501.
- IBERG Ludovic, «Fighting for a neoliberal Europe: Swiss business associations and the UNICE, 1970-1978», *Business History* 65(2), 2023, pp. 366-381.
- IKLÉ Max, *Die Schweiz als internationaler Bank- und Finanzplatz*, Zurich, Orell Füssli, 1970.
- JABKO Nicolas, *L'Europe par le marché. Histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.
- JAMES Harold, *Making the European Monetary Union*, Cambridge; Londres, Harvard University Press, 2012.
- JAUN Rudolf, *Management und Arbeiterschaft: Verwissenschaftlichung, Amerikanisierung und Rationalisierung der Arbeitsverhältnisse in der Schweiz: 1873-1959*, Zurich, Chronos, 1986.
- JESSOP Bob, «Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy», *Studies in Political Economy* 40(1), 1993, pp. 7-39.
- JESSOP Bob, OVERBEEK Henk (eds.), *Transnational Capital and Class Fractions: the Amsterdam School Perspective Reconsidered*, Londres, Routledge, 2019.
- JOHNSTONE Diana, *La croisade des fous. Yougoslavie, première guerre de la mondialisation*, Paris, Éditions Critiques, 2022.
- JONES Geoffrey, MISKELL Peter, «European Integration and Corporate Restructuring: The Strategy of Unilever, c. 1957-c. 1990», *The Economic History Review* 58(1), 2005, pp. 113-139.
- JÖRIN Robert, *Parastaatliche Organisationen im Agrarsektor*, Berne, Peter Haupt, 1985.

- JOST Hans Ulrich, «Switzerland's Atlantic Perspectives», in: MILIVOJEVIĆ Marko (ed.), *Swiss neutrality and security: armed forces, national defence and foreign policy*, New York, Berg, 1990, pp. 110-121.
- JOST Hans Ulrich, *Europa und die Schweiz 1945-1950. Europarat, Supranationalität und schweizerische Unabhängigkeit*, Lausanne ; Zurich, Éditions Payot ; Chronos, 1999.
- JOST Hans Ulrich, «Die Haltung schweizerischer Intellektueller gegenüber Nachkriegsdeutschland», in: FLEURY Antoine, MÖLLER Horst, SCHWARZ Hans-Peter (Hrsg.), *Die Schweiz und Deutschland 1945-1961*, Munich, Oldenbourg, 2004, pp. 199-211.
- JOST Hans Ulrich, «Pour une histoire européenne de la Suisse», in: JOST Hans Ulrich (éd.), *À tire d'ailes: contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005, pp. 511-535.
- JOST Hans Ulrich (éd.), «La Suisse dans le sillage de l'impérialisme américain», in: *À tire d'ailes: contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne, Antipodes, 2005, pp. 537-547.
- KAISER Wolfram, *Using Europe, Abusing the Europeans: Britain and European Integration, 1945-63*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 1996.
- KAISER Wolfram, «Challenge to the Community: the Creation, Crisis and Consolidation of the European Free Trade Association, 1958-72», *Journal of European Integration History* 3(1), 1997, pp. 7-33.
- KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945-83*, Londres, Palgrave Macmillan, 2010.
- KATZENSTEIN Peter J., «Capitalism in one country? Switzerland in the international economy», *International Organization* 34(4), 1980, pp. 507-540.
- KAUPPI Niilo, MADSEN Mikael Rask, *Transnational Power Elites: The New Professionals of Governance, Law and Security*, New York, Routledge, 2013.
- KEEL Guido Adalberto, *L'Union suisse du commerce et de l'industrie (VORORT) face à l'intégration économique de l'Europe occidentale (1944-1972)*, Berne ; Francfort ; Las Vegas, Peter Lang, 1980.
- KENTOR Jeffrey, JANG Yong Suk, «Yes, There Is a (Growing) Transnational Business Community: A Study of Global Interlocking Directorates 1983-98», *International Sociology* 19(3), 2004, pp. 355-368.

- KIPPING Matthias, ÜSDIKEN Behlül, «Business History and Management Studies», in: JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (eds.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 96-119.
- KIPPING Matthias, KUROSAWA Takafumi, WADHWANI R. Daniel, «A Revisionist Historiography of Business History: A Richer Past for a Richer Future», in: *The Routledge Companion to Business History*, Londres, Routledge, 2017, pp. 19-35.
- KNOEPFLI Adrian, «Am Anfang war das Holz», *Hochparterre: Zeitschrift für Architektur und Design* 28(11), 2015, pp. 28-31.
- KOERFER Daniel, *Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1987.
- KOLLREUTER Isabel, LÜPOLD Martin, SCHÜRCH Franziska, *Hero - seit 1886 in aller Munde. Von der Konserve zum Convenience Food*, Baden, Hier und Jetzt, 2011.
- KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998.
- KRÄGENAU Henry, *Internationale Direktinvestitionen 1950-1973: vergleichende Untersuchung und statistische Materialien*, Hamburg, Verlag Weltarchiv, 1975.
- KREIS Georg, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart: ein Inventar zum neutralitätspolitischen Diskurs in der Schweiz seit 1943*, Bern ; Stuttgart, Haupt Verlag, 2004.
- KRELL Christian, *Sozialdemokratie und Europa. Die Europapolitik von SPD, Labour Party und Parti Socialiste*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.
- KURZER Paulette, *Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe*, Ithaca ; London, Cornell University Press, 1993.
- LACROIX-RIZ Annie, *Le choix de Marianne: les relations franco-américaines 1944-1948*, Paris, Messidor, 1985.
- LACROIX-RIZ Annie, «La France face à la puissance militaire ouest-allemande à l'époque du Plan Plevén (1950-1954)», *Cahiers d'histoire de l'institut de recherches marxistes* (45), 1991, pp. 95-143.
- LACROIX-RIZ Annie, *Industriels et banquiers français sous l'Occupation: la collaboration économique avec le Reich et Vichy*, Paris, Armand Colin, 1999.

- LACROIX-RIZ Annie, *L'intégration européenne de la France : la tutelle de l'Allemagne et des États-Unis*, Pantin, Le Temps des cerises, 2007.
- LACROIX-RIZ Annie, *L'Histoire contemporaine toujours sous influence*, Paris, Éditions Delga, 2012.
- LANZALACO Luca, « Constructing political unity by combining organizations : UNICE as a European peak association », in : GREENWOOD Justin (ed.), *European Casebook on Business Alliances*, London, Prentice-Hall, 1995, pp. 259-270.
- LANZALACO Luca, « Business Interest Associations », in : JONES Geoffrey, ZEITLIN Jonathan (eds.), *The Oxford Handbook of Business History*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 293-315.
- LAPPENKÜPER Ulrich, « "Ein Europa der Freien und Gleichen". La politique européenne de Ludwig Erhard (1963-1966) », in : LOTH Wilfried (ed.), *Crises and compromises : the European project 1963-1969*, Baden-Baden, Nomos, 2001, pp. 65-91.
- LASSEB Karim, *Le débat historiographique sur l'impérialisme suisse depuis l'étude de Richard Behrendt « Die Schweiz und der Imperialismus » (1932)*, mémoire sous la direction de Sébastien Guex, Lausanne, Université de Lausanne, 2017.
- LAURENS Sylvain, *Les courtiers du capitalisme. Milieux d'affaires et bureaucrates à Bruxelles*, Marseille, Agone, 2015.
- LEFEVRE-DALBIN Sylvie, « L'influence des industriels français et allemands dans la mise en place du Marché commun 1956-1966 », in : FISCH Stefan, GAUZY Florence, METZGER Chantal (éd.), *Les structures de pouvoir dans l'État en France et en Allemagne*, Stuttgart, Franz Steiner, 2007, pp. 164-173.
- LEFRANC Georges, *Les organisations patronales en France : du passé au présent*, Paris, Payot, 1976.
- LEIMGRUBER Matthieu, « "Kansas City on Lake Geneva": Business hubs, tax evasion, and international connections around 1960 », *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte* 60(2), 2015, pp. 123-140.
- LEITOLF Jörg, *Wirtschaft - Verbände - Integration : britische Industrie und westeuropäische Integration von 1945 bis 1975*, Bochum, Brockmeyer, 1996.
- LÉVY-LEBOYER Maurice, « Le patronat français, 1912-1973 », in : LÉVY-LEBOYER Maurice (éd.), *Le Patronat de la seconde industrialisation*, Paris, Éditions ouvrières, 1979, pp. 137-188.

- LIEBER Robert J., *British Politics and European unity: Parties, Elites, and Pressure Groups*, Berkeley, University of California Press, 1970.
- LIEBER Robert J., « Interest Groups and Political Integration: British Entry into Europe », *The American Political Science Review* 66(1), 1972, pp. 53-67.
- LINKE Manfred, *Schweizerische Aussenpolitik der Nachkriegszeit*, Zurich, Rüegger, 1995.
- LIPP Silvan, *Im Zeichen der Wettbewerbsfähigkeit: schweizerische Wirtschaftspolitik zwischen 1973 und 2004*, Fribourg, Université de Fribourg, 2011.
- LONGCHAMP Olivier, STEINER Yves, « Comment les banquiers et industriels suisses ont financé le renouveau libéral », *L'Économie politique* (44), 2009, pp. 76-92.
- LONGCHAMP Olivier, *La politique financière fédérale (1945-1958)*, Lausanne, Antipodes, 2014.
- LOUIS Marieke, MORIVAL Yohann, « Au-delà de l'unité. Penser les conflits dans l'étude des acteurs économiques privés transnationaux », *Critique internationale* 97(4), 2022, pp. 9-22.
- LUCAS Isabelle, *Un impérialisme électrique: un siècle de relations helvético-argentines (1890-1979)*, Lausanne, Antipodes, 2021.
- LUNDESTAD Geir, « Empire » by Integration: the United States and European Integration, 1945-1997, Oxford, Oxford University Press, 1998.
- LUNDESTAD Geir, « "Empire" by Integration: The United States and European Integration, 1945-1996 », in: BURK Kathleen, STOKES Melvyn (eds.), *The United States and the European Alliance since 1945*, Oxford; New York, Berg, 1999, pp. 17-41.
- LYNCH Frances, « De Gaulle's First Veto: France, the Rueff Plan and the Free Trade Area », *Contemporary European History* 9(1), 2000, pp. 111-135.
- MAGDOFF Harry, *Imperialism: From the Colonial Age to the Present*, New York; Londres, Monthly Review Press, 1978.
- MAGDOFF Harry, « Imperialism Without Colonies », in: *Imperialism: From the Colonial Age to the Present*, New York; Londres, Monthly Review Press, 1978, pp. 117-147.
- MAHAN Erin R., *Kennedy, De Gaulle, and Western Europe*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2002.

- MAIER Charles S., «The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability in Twentieth-Century Western Europe», *The American Historical Review* 86(2), 1981, pp. 327-352.
- MAIER Charles S., «“Malaise”. The Crisis of Capitalism in the 1970s», in: FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, pp. 25-48.
- MAILLARD Pierre, *De Gaulle et l'Allemagne: le rêve inachevé*, Paris, Plon, 1990.
- MAJONE Giandomenico, *Europe as the Would-be World Power. The EU at Fifty*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- MASCITTI Chiara, *Les conséquences de l'effondrement du Système de Bretton Woods sur la politique monétaire suisse (1971-1973)*, mémoire sous la direction de Sébastien Guex, Université de Lausanne, 2010.
- MASNATA François, RUBATTEL Claire, *Le pouvoir suisse: séduction démocratique et répression suave*, Vevey, Éditions de l'Aire, 1995.
- MATTICK Paul, *Marx et Keynes: les limites de l'économie mixte*, Paris, Gallimard, 1972.
- MATYJA Mirosław, *Der Einfluss der Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) auf den Entscheidungsprozess der Europäischen Union*, Bern, Peter Lang, 1999.
- MAURER Ernst, *Die schweizerischen Handelskammern, ihre Wesen, ihre Entwicklung, Organisation und Tätigkeit*, Zurich, Inaugural-Dissertation der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, 1924.
- MAURHOFER Roland, «Vom Goodwill-Kredit zum Embargo: Der Kapitalmarkt als Instrument der schweizerischen Europapolitik 1945-1960», *Aussenwirtschaft: Schweizerische Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen* 54(2), 1999, pp. 225-268.
- MAURHOFER Roland, *Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan zur EFTA 1947 bis 1960: zwischen Kooperation und Integration*, Berne; Stuttgart; Vienne, Verlag Paul Haupt, 2001.
- MAURHOFER Roland, «Revisiting the Creation of EFTA: the British and the Swiss Case», *Journal of European Integration History* 7(2), 2001, pp. 65-83.
- MCGUIRE Steven, SMITH Michael, *The European Union and the United States: Competition and Convergence in the Global Arena*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008.

- McKINLAY Alan, MERCER Helen, ROLLINGS Neil, «Reluctant Europeans ? The Federation of British Industries and European Integration, 1945-63», *Business History* 42(4), 2000, pp. 91-116.
- MECHI Lorenzo, «A Precondition for Economic Integration ? European Debates on Social Harmonisation in the 1950s and 1960s», in: COPPOLARO Lucia, MECCHI Lorenzo (eds.), *Free Trade and Social Welfare in Europe: Explorations in the Long 20th Century*, New York, Routledge, 2020, pp. 71-89.
- MEIER Martin, FRECH Stefan, GEES Thomas et al., *Schweizerische Aussenwirtschaftspolitik 1930-1948: Strukturen - Verhandlungen - Funktionen. Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz - Zweiter Weltkrieg*, Zurich, Chronos, 2002.
- MEISTER Magnus, *Swiss Economic and Political Relations with Israel, Egypt and Syria During the Arab-Israeli Conflicts (1967-1983)*, manuscrit, Lausanne, Université de Lausanne, 2019.
- MÉLANDRI Pierre, *Les États-Unis et le « défi » européen (1955-1958)*, Paris, Presses universitaires de France, 1975.
- MEYNAUD Jean, KORFF Adalbert, *Les organisations professionnelles en Suisse*, Lausanne, Payot, 1963.
- MEYNAUD Jean, SIDJANSKI Dusan, *Les groupes de pression dans la Communauté européenne*, Université libre de Bruxelles, Éditions de l'institut de sociologie, 1971.
- MICHEL Hélène, «Businesseuropé au-delà du "lobbying": le travail d'intégration européenne d'une organisation patronale», *Critique internationale* 59(2), 2013, pp. 133-155.
- MILIBAND Ralph, *L'État dans la société capitaliste : analyse du système de pouvoir occidental*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2012.
- MILWARD Alan, *La reconstruction de l'Europe occidentale (1945-1951)*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013.
- MIOCHE Philippe, «Le patronat français et les projets d'intégration économique européenne dans les années cinquante», in: TRAUSSCH Gilbert (ed.), *The European Integration from the Schuman Plan to the Treaties of Rome*, Baden-Baden, Nomos, 1993, pp. 241-258.
- MIROWSKI Philip, PLEHWE Dieter, *The Road from Mont Pèlerin : the Making of the Neoliberal Thought Collective*, Cambridge, Harvard University Press, 2009.

- MISCHI Julian, *Le communisme désarmé : le PCF et les classes populaires depuis les années 1970*, Marseille, Contre-feux ; Agone, 2014.
- MISCHI Julian, *Le parti des communistes. Histoire du Parti communiste français de 1920 à nos jours*, Marseille, Hors-d'atteinte, 2020.
- MOGUEN-TOURSEL Marine, *L'ouverture des frontières européennes dans les années 50. Fruit d'une concertation avec les industriels ?*, Bruxelles, Peter Lang, 2002.
- MORIVAL Yohann, « Avec et contre l'État. La production de la position du CNPF lors des négociations avec les pays neutres (1970-1971) », in : FRABOULET Danièle, DRUELLE-KORN Clotilde, VERNUS Pierre (éd.), *Les organisations patronales et la sphère publique : Europe, XIX^e et XX^e siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013 (Pour une histoire du travail), pp. 65-76.
- MORIVAL Yohann, *Les Europes du patronat français depuis 1948*, Bruxelles, Peter Lang, 2019.
- MORIVAL Yohann, « Reassessing the historical dynamics of European business associations: The genesis of UNICE, late 1940s to 1970s », *Business History*, 2022, pp. 1-18.
- MORO Domenico, *Le groupe de Bilderberg. « L'élite » du pouvoir mondial*, Paris, Éditions Delga, 2015.
- MORTON Adam David, BIELER Andreas (eds.), *Social Forces in the Making of the New Europe: The Restructuring of European Social Relations in the Global Political Economy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2001.
- MOSER Peter, « “Privilegiertes Volksstand” oder “Untergang des Bauerntums” ? Die staatliche Agrarpolitik der 50er/60er Jahre », in: KÖNIG Mario, KREIS Georg, MEISTER Franziska et al. (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau: die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zurich, Chronos, 1998, pp. 51-64.
- MÜLLER Linda, *Von Willi bis Blankart: Einblicke in die Geschichte des Bundesamtes für Aussenwirtschaft*, Sous la dir. du prof. Urs Altermatt, Fribourg, Université de Fribourg, 1998.
- MÜLLER Margrit, « Internationale Verflechtung », in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Margrit, VEYRASSAT Béatrice (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel, Schwabe, 2012, pp. 339-466.
- NILSSON Mikael, WYSS Marco, « The Armed Neutrality Paradox : Sweden and Switzerland in US Cold War Armaments Policy », *Journal of Contemporary History* 51(2), 2016, pp. 335-363.

- NÜTZENADEL Alexander, «Die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und die Debatte über eine europäische Wirtschaftspolitik 1957-1965», *Francia* 30(3), 2003, pp. 71-95.
- OLIVEIRO Vernie, «The United States, Multinational Enterprises, and the Politics of Globalization», in: FERGUSON Niall, MAIER Charles S., MANELA Erez et al. (eds.), *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, Cambridge, Harvard University Press, 2010, pp. 143-156.
- PARENTI Michael, *Le visage de l'impérialisme*, Paris, Delga, 2015.
- PASCHE Cécile, *Heinrich Homberger (1896-1985): servir la Patrie ? Servir le Vorort...*, mémoire de licence sous la dir. de H.-U. Jost, Lausanne, Université de Lausanne, 2000.
- PELLS Richard H., *Not Like Us: How Europeans Have Loved, Hated, and Transformed American Culture since World War II*, New York, Basic Books, 1997.
- PERRENOUD Marc, «L'évolution récente du Parti suisse du Travail», *Communisme: revue d'études pluridisciplinaires* (11-12), 1986, pp. 163-167.
- PERRENOUD Marc, «Milieux d'affaires et politique extérieure de la Suisse (1939-1972): Le cas de la "délégation économique permanente"», in: FRABOULET Danièle, DE VERHEYDE Philippe (éd.), *Pour une histoire sociale et politique de l'économie. Hommages à Michel Margairaz*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2020, pp. 253-266.
- PETER Markus, *Die Bundesanwaltschaft als Staatsanwaltschaft des Bundes*, Zurich, Juris Druck und Verlag, 1972.
- PETER Hans-Balz, HOLLENSTEIN Heinz, *Die längerfristige Entwicklung des Dritte-Welt-Anteils an den schweizerischen Importen: Hypothesen und empirische Prüfung*, Berne, Institut für Sozialethik des Schweiz. Evang. Kirchenbundes, 1975.
- PETRINI Francesco, «Les milieux industriels italiens et la création du marché commun», *Revue d'histoire de l'intégration européenne* 9(1), 2003, pp. 9-35.
- PETRINI Francesco, *Il liberismo a una dimensione: la Confindustria e l'integrazione europea, 1947-1957*, Franco Angeli, 2005.
- PETRINI Francesco, «Grande mercato, bassi salari: la Confindustria e l'integrazione europea, 1947-1964», in: VARSORI Antonio, CRAVERI Piero (éd.), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milan, Franco Angeli, 2009, pp. 233-258.

- PETRINI Francesco, «La Confédération générale de l'industrie italienne et l'Europe (1947-1950). Les années de l'intégration concertée», in: GUIEU Jean-Michel, LE DRÉAU Christophe (éd.), *Le « Congrès de l'Europe » à La Haye (1948-2008)*, Berne, Peter Lang, 2010, pp. 123-134.
- PETRINI Francesco, «Bringing Social Conflict Back in: the Historiography of Industrial Milieux and European Integration», *Contemporanea* 17(3), 2014, pp. 525-541.
- PETRINI Francesco, «Uneven Development and Stabilization: the Engines of European Integration», *Capitalism, Crises and European Integration: from 1945 to the present*, Florence, 2016.
- PETRINI Francesco, «Economia politica della crisi: il vincolo esterno nella storia dell'Italia repubblicana», *Cantieri di Storia*, Padova, 2017.
- PHILLIPS-FEIN Kim, *Invisible Hands: The making of the Conservative Movement from the New Deal to Reagan*, New York, Norton, 2009.
- PILOTTI Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation: le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich, Seismo, 2017.
- PITTELOUD Sabine, «L'autodiscipline en guise de régulation. La stratégie patronale à l'heure de la surchauffe économique en Suisse autour de 1960», *Traverse. Revue d'histoire* (3), 2017, pp. 113-126.
- PITTELOUD Sabine, «Let's coordinate! The reinforcement of a "liberal bastion" within European Industrial Federations, 1978-1987», *Business History* 62(2), 2023, pp. 345-365.
- PITTELOUD Sabine, *Les multinationales suisses dans l'arène politique (1942-1993)*, Genève, Droz, 2022.
- PLATZER Hans-Wolfgang, MÜLLER Torsten (Hrsg.), *Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände: Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik*, Berlin, Éditions Sigma, 2009.
- PLICKERT Philip, *Wandlungen des Neoliberalismus: Eine Studie zu Entwicklung und Ausstrahlung der «Mont Pèlerin Society»*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2008.
- POINTET Pierre-Jean, *La Chambre de commerce internationale*, Zurich, Ruegg, 1945.
- POULANTZAS Nikos, *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*, Paris, Éditions du Seuil, 1974.
- PRASAD Monica, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States*, Chicago, University of Chicago Press, 2006.

- RAMÍREZ PÉREZ Sigfrido, «Europe néo-libérale? Les limites d'une interprétation téléologique de l'intégration européenne», *Raison Publique* (13), 2010, pp. 200-215.
- RAMÍREZ PÉREZ Sigfrido, «Transnational Business Networks Propagating EC Industrial Policy: The role of the Committee of Common Market Automobile Constructors», in: KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945-83*, Londres, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 74-92.
- RANIERI Ruggero, «Italian Industry and the EEC», in: DEIGHTON Anne, MILWARD Alan S. (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration: the European Economic Community 1957-1963*, Baden-Baden; Bruxelles, Nomos-Verlag; Bruylant, 1999, pp. 185-209.
- REBMANN Frédéric, *Une économie autogérée sans intervention de l'État? Le rôle et la position du Vorort dans le processus de législation sur les cartels (1950-1962)*, mémoire sous la direction de Thomas David, Université de Lausanne, 2006.
- RHENISCH Thomas, *Europäische Integration und industrielles Interesse: die deutsche Industrie und die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Stuttgart, Steiner, 1999.
- RHODES Rod, «The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain», *The Political Quarterly* 65(2), 1994, pp. 138-151.
- RICHARD Emil, *Kaufmännische Gesellschaft Zürich und Zürcher Handelskammer, 1873-1923*, Zurich, Selbstverlag der Zürcher Handelskammer, 1924.
- RITZMANN-BLICKENSTORFER Heiner (éd.), *Statistique historique de la Suisse*, Zurich, Chronos, 1996.
- ROBINSON William I., *A Theory of Global Capitalism: Production, Class, and State in a Transnational World*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2004.
- ROETHLISBERGER Eric, *La Suisse dans l'AELE 1960-1966: sept ans d'intégration économique dans un cadre européen restreint*, Neuchâtel, La Baconnière, 1969.
- ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, «Networks of Peak Industrial Federations: the Council of Directors of European Industrial Federations and the

- Council of European Industrial Federations», in : DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne : Economic networks and european integration*, Bruxelles, Lang, 2004, pp. 277-300.
- ROLLINGS Neil, *British Business in the Formative Years of European Integration, 1945-1973*, New York, Cambridge University Press, 2007.
- ROLLINGS Neil, KIPPING Matthias, «Private transnational governance in the heyday of the nation-state: the Council of European Industrial Federations (CEIF)», *Economic History Review* 61(2), 2008, pp. 409-431.
- ROLLINGS Neil, MOGUEN-TOURSEL Marine, «European Organised Business and European Integration in the Post-Second World War Period», *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte/Economic History Yearbook* 53(1), 2012, pp. 103-123.
- ROLLINGS Neil, «Cracks in the Post-War Keynesian Settlement? The Role of Organised Business in Britain in the Rise of Neoliberalism Before Margaret Thatcher», *Twentieth-Century British History* 24(4), 2013, pp. 637-659.
- ROSENGARTEN Monika, *Die Internationale Handelskammer : wirtschaftspolitische Empfehlungen in der Zeit der Weltwirtschaftskrise 1929-1939*, Berlin, Duncker & Humblot, 2001.
- ROSSINELLI Fabio, *Géographie et impérialisme : de la Suisse au Congo entre exploration géographique et conquête coloniale*, Neuchâtel, Alphil, 2022.
- RUFFIEUX Roland, «La Suisse des radicaux (1848-1914)», in : *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne, Payot, 1983, pp. 7-90.
- RYE Lise, *The Rise and Fall of the French Demand for Social Harmonization in the EEC, 1955-1966*, Trondheim, Norwegian University of Science and Technology, 2004.
- SALAIS Robert, *Le viol d'Europe. Enquête sur la disparition d'une idée*, Paris, Presses universitaires de France, 2013.
- SAUL Samir, *L'impérialisme, passé et présent : un essai*, Paris, Les Indes Savantes, 2023.
- SAUNDERS Frances Stonor, *Qui mène la danse ? La CIA et la guerre froide culturelle*, Paris, Denoël, 2003.
- SCHARPF Fritz, *La sociale démocratie européenne face à la crise*, Paris, Economica, 1990.
- SCHARPF Fritz, «The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a “social market economy”», *Socio-Economic Review* 8(2), 2010, pp. 211-250.

- SCHAUFELBUEHL Janick Marina, *La France et la Suisse, ou la force du petit : évasion fiscale, relations commerciales et financières (1940-1954)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.
- SCHAUFELBUEHL Janick Marina, «Une dimension méconnue du Mai 68 français. La fuite des capitaux», *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 124(4), 2014, pp. 141-154.
- SCHMID Hanspeter, *Wirtschaft, Staat und Macht : die Politik der schweizerischen Exportindustrie im Zeichen von Staats- und Wirtschaftskrise (1918-1929)*, Zürich, Limmat Verlag, 1983.
- SCHMIDT Manfred G., *Der schweizerische Weg zur Vollbeschäftigung : eine Bilanz der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt am Main ; New York, Campus Verlag, 1985.
- SCHMIDT Vivien A., «Loosening The Ties Bhat Bind : The Impact of European Integration on French Government and its Relationship to Business», *Journal of Common Market Studies* 34(2), 1996, pp. 223-254.
- SCHMITZ Markus, *Westdeutschland und die Schweiz nach dem Krieg : die Neuformierung der bilateralen Beziehungen 1945-1952*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2003.
- SCHNEIDER Volker, «Global Economic Governance by Private Actors : The International Chamber of Commerce», in: GREENWOOD Justin, JACEK Henry (eds.), *Organized Business and the New Global Order*, New York, St. Martin's Press, 2000, pp. 223-240.
- SCHOENBORN Benedikt, *La mésentente apprivoisée : De Gaulle et les Allemands, 1963-1969*, Paris, Presses universitaires de France, 2007.
- SCHRÖTER Harm G., *Aufstieg der Kleinen : multinationale Unternehmen aus fünf kleinen Staaten vor 1914*, Berlin, Duncker & Humblot, 1993.
- SCHRÖTER Harm G., *Americanization of the European Economy : A Compact Survey of American Economic Influence in Europe since the 1880s*, Dordrecht, Springer, 2005.
- SCHULTE Markus, «Industrial Interest in West Germany's Decision against the Enlargement of the EEC. The Quantitative Evidence up to 1964», *Journal of European Integration History* 3(1), 1997, pp. 35-61.
- SCHULTE Markus, «Challenging the Common Market Project : German Industry, Britain and Europe, 1957-1963», in: DEIGHTON Anne, MILWARD Alan S. (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration : the European Economic Community 1957-1963*, Baden-Baden ; Bruxelles, Nomos-Verlag ; Bruylant, 1999, pp. 167-183.

- SCHULZ Matthias, SCHWARTZ Thomas Alan (eds.), *The Strained Alliance : US-European Relations from Nixon to Carter*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- SCHWAMM Henri, KOHLHASE Norbert (éd.), *La négociation CEE-Suisse dans le Kennedy Round*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1974.
- SCHWOK René, *Suisse - Union européenne : l'adhésion impossible ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2015.
- SCHWOK René, « Dans quelle mesure l'affirmation selon laquelle "l'Europe, c'est la paix" est-elle fondée ? », *L'Europe en formation* 390(1), 2020, pp. 75-97.
- SCIARINI Pascal, « La Suisse dans la négociation sur l'Espace économique européen : de la rupture à l'apprentissage », *Schweizerische Jahrbuch für politische Wissenschaft* 32, 1992, pp. 297-345.
- SEGRETO Luciano, « L'UNICE et la construction européenne (1947-69) », in : VARSORI Antonio (ed.), *Inside the European Community : actors and policies in the European integration 1957-1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 195-208.
- SERFATI Claude, *Impérialisme et militarisme : actualité du XXI^e siècle*, Paris, Page Deux, 2003.
- SIDJANSKI Dusan, « Les groupes de pression et la politique étrangère en Suisse », *Annuaire suisse de science politique* 6, 1966, pp. 28-45.
- SIEGENTHALER Hansjörg, « Schweiz 1910-1970 », in : CIPOLLA Carlo M., BORCHARDT Knut (Hrsg.), *Die europäischen Volkswirtschaften im zwanzigsten Jahrhundert*, Stuttgart ; New York, Gustav Fischer Verlag, 1980, pp. 245-275.
- SIEGENTHALER Hansjörg, « Die Schweiz 1914-1984 », in : FISCHER Wolfram, VAN HOUTTE Jan A., KELLENBENZ Hermann et al. (Hrsg.), *Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozial-geschichte. Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart*, Stuttgart, Klett-Cotta, 1987, pp. 482-512.
- SILBERSCHMIDT Max, *Das Schweizerische Institut für Auslandsforschung, 1943-1981*, Zurich, Schweizerisches Institut für Auslandsforschung, 1981.
- SKLAIR Leslie, *The Transnational Capitalist Class*, Oxford, Blackwell, 2001.
- SLOBODIAN Quinn, *Globalists: the End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Cambridge, Harvard University Press, 2018.
- SLOBODIAN Quinn, PLEHWE Dieter, « Neoliberals against Europe », in : CALLISON William, MANFREDI Zachary (eds.), *Mutant Neoliberalism*.

- Market Rule and Political Rupture*, New York, Fordham University Press, 2019, pp. 89-111.
- SOLCHANY Jean, « Wilhelm Röpke et la Suisse : la dimension helvétique d'un parcours transnational », *Traverse* 17(2), 2010, pp. 23-36.
- SPAHNI Walter, *Der Ausbruch der Schweiz aus der Isolation nach dem Zweiten Weltkrieg : untersucht anhand ihrer Aussenhandelspolitik 1944-1947*, Frauenfeld, Huber, 1977.
- STALDER Philipp, *Die Haltung der Schweizer Wirtschaft zur europäischen Wirtschaftsintegration in den 50er Jahren und ihr besonderes Verhältnis zu Freihandel und Protektionismus*, mémoire de licence sous la dir. du prof. Braun, Zurich, 1996.
- STAMM Konrad, « Hans Schaffner, 1908-2004 », in : ALTERMATT Urs (Hrsg.), *Das Bundesratslexikon*, Bâle, NZZ Libro, 2019, pp. 478-484.
- STEIN Judith, *Pivotal Decade : How the United States Traded Factories for Finance in the Seventies*, Yale, Yale University Press, 2010.
- STEINER Yves, « Les riches amis suisses du néolibéralisme », *Traverse* 14(1), 2007, pp. 114-126.
- STEPHAN Alexander, *The Americanization Of Europe : Culture, Diplomacy, and Anti-Americanism after 1945*, New York, Berghahn Books, 2007.
- STRANNER Henri, *L'attitude de la Suisse en face de l'intégration politique et économique de l'Europe*, Lausanne, Université de Lausanne, 1959.
- STRÅTH Bo, *Nordic industry and Nordic economic cooperation : the Nordic Industrial Federation and the Nordic Customs Union negotiations, 1947-1959*, Stockholm, Almqvist and Wiksell, 1978.
- STUCKI Lorenz, *L'empire occulte : les secrets de la puissance helvétique*, Paris, Robert Laffont, 1970.
- TANNER Jakob, « Schweizerische Sozialdemokratie und Westintegration », in : DEGEN Bernard, SCHÄPPI Hans, ZIMMERMANN Adrian (Hrsg.), *Robert Grimm : Marxist, Kämpfer, Politiker*, Zurich, Chronos, 2012, pp. 155-172.
- TANNER Jakob, *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Munich, C. H. Beck, 2015.
- TANNER Jakob, « Thesen und Überlegungen zu einer transnationalen Geschichte der Schweiz », *Schweizerisches Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialgeschichte* 34, 2020, pp. 225-235.

- TEDESCHI Paolo, « Une nouvelle Europe à construire. La section italienne de la LECE, de 1948 à la création du Marché Commun », *Journal of European Integration History* 12(1), 2006, pp. 87-104.
- THÜRER Daniel, *Europa als Erfahrung und Experiment*, Zurich, Schulthess, 2015.
- TIRATSOO Nick, KIPPING Mathias (eds.), *Americanisation in 20th Century Europe: Business, Culture, Politics*, Lille, Publications de l'Institut de recherches historiques du Septentrion, 2002.
- TOSSEL André, *Étudier Gramsci*, Paris, Éditions Kimé, 2016.
- TOURNÈS Ludovic, *Américanisation. Une histoire mondiale (xviii^e-xx^e siècles)*, Paris, Fayard, 2020.
- TRACHSLER Daniel, *Bundesrat Max Petitpierre: schweizerische Aussenpolitik im Kalten Krieg 1945-1961*, Zurich, Neue Zürcher Zeitung, 2011.
- TRACHTENBERG Marc, *Between Empire and Alliance: America and Europe during the Cold War*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2003.
- TURBERG Paul, *Le Bundesverband der Deutschen Industrie comme médiateur des intérêts patronaux dans l'Europe des Six (1950-1965)*, mémoire sous la direction de Janick Schaufelbuehl, Université de Lausanne, 2017.
- TURBERG Paul, « La coopération des syndicats patronaux. Relations d'affaires dans les coulisses du traité de l'Élysée (1961-1964) », *20 & 21. Revue d'histoire* 147(3), 2020, pp. 91-104.
- UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, *Yearbook of International Trade Statistics*, New York, United Nations, 1962.
- URIO Paolo, BAUMANN Elisabeth, « Éléments de la culture politique des hauts fonctionnaires fédéraux de la Suisse », *Revue française de science politique* 38(1), 1988, pp. 84-106.
- URWIN Derek William, *The Community of Europe: a History of European Integration since 1945*, Londres; New York, Longman, 1991.
- USEEM Michael, *The Inner Circle: Large Corporations and the Rise of Business Political Activity in the U.S. and U.K.*, Oxford, Oxford University Press, 1984.
- VAÏSSE Maurice, *La grandeur: politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998.
- VAN APELDOORN Bastiaan, « Transnational Class Agency and European Governance: The Case of the European Round Table of Industrialists », *New Political Economy* 5(2), 2000, pp. 157-181.

- VAN APELDOORN Bastiaan, «The European Round Table of Industrialists : Still a Unique Player ?», in: GREENWOOD Justin (ed.), *The Effectiveness of EU Business Associations*, Londres, Palgrave Macmillan, 2002, pp. 194-205.
- VAN APELDOORN Bastiaan, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Londres, Routledge, 2002.
- VAN APELDOORN Bastiaan, «Transnational Business : Power Structures in Europe's Political Economy», in: KAISER Wolfram, STARIE Peter (eds.), *Transnational European Union. Towards a Common Political Space*, Londres, Routledge, 2005, pp. 83-106.
- VAN DER PIJL Kees, *The Making of an Atlantic Ruling Class*, London ; New York, Verso, 2012.
- VAN DER WEE Herman, *Histoire économique mondiale, 1945-1990*, Louvain-la-Neuve, Academia : Duculot, 1990.
- VAN DONGEN Luc, ROULIN Stéphanie, SCOTT-SMITH Giles (eds.), *Transnational Anti-Communism and the Cold War: Agents, Activities, and Networks*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014.
- VAN DONGEN Luc, «Former des élites non communistes pour le tiers-monde : l'Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI), les États-Unis et la guerre froide», *Relations internationales* (163), 2015, pp. 15-28.
- VAUGHAN Richard, *Post-War Integration in Europe*, Londres, Edward Arnold, 1976.
- VUILLEUMIER Marc, *Histoire et combats : mouvement ouvrier et socialisme en Suisse, 1864-1960*, Lausanne, Éditions d'En bas, 2012.
- WALL Irwin M., *L'influence américaine sur la politique française : 1945-1954*, Paris, Balland, 1989.
- WALPEN Bernhard, *Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft: eine hegemonietheoretische Studie zur Mont Pèlerin Society*, Hamburg, VSA, 2004.
- WALPEN Bernhard, «Die Schweiz - Kaderschmiede des Neoliberalismus : zur Geschichte neoliberaler Institutionen und Vordenker», *Widerspruch* 24(46), 2004, pp. 141-151.
- WARLOUZET Laurent, «Négocié au pied du mur : la France et le projet britannique de zone de libre-échange (1956-1958)», *Relations internationales* 136(4), 2008, pp. 33-50.
- WARLOUZET Laurent, «La dimension industrielle du couple franco-allemand : les tentatives de créer une coopération bilatérale institutionnalisée

- entre 1965 et 1969», in: ECK Jean-François, MARTENS Stefan, SCHIRMANN Sylvain (éd.), *L'économie, l'argent et les hommes: Les relations franco-allemandes de 1871 à nos jours*, Paris, La Documentation française, 2009, pp. 287-308.
- WARLOUZET Laurent, *Le choix de la CEE pour la France: l'Europe économique en débat de Mendès-France à de Gaulle (1955-1969)*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2011.
- WARLOUZET Laurent, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, Paris, CNRS Éditions, 2022.
- WEBER Henri, *Le parti des patrons: le CNPF (1946-1986)*, Paris, Éditions du Seuil, 1991.
- WEGMANN Milène, *Früher Neoliberalismus und europäische Integration: Interdependenz der nationalen, supranationalen und internationalen Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft (1932-1965)*, Baden-Baden, Nomos, 2006.
- WEHRLE Felix, «Die sechste Schweiz. Bestandsaufnahme und Analyse der Dritt-Welt-Aktivitäten der Schweizer Industriemultis», *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* (4), 1984, pp. 159-175.
- WEHRLI Bernhard, *Le Vorort, mythe ou réalité: histoire de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, 1870-1970*, Neuchâtel, La Baconnière, 1972.
- WERNER Christian, *Für Wirtschaft und Vaterland: Erneuerungsbewegungen und bürgerliche Interessengruppen in der Deutschschweiz, 1928-1947*, Zurich, Chronos, 2000.
- WERNER Jacques, «L'application extraterritoriale des lois antitrust américaines et l'article 273 du Code pénal suisse», *Revue suisse du droit international de la concurrence* (1), 1977, pp. 60-75.
- WESSELS Wolfgang, PICT Robert (Hrsg.), *Motor für Europa?: Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Integration. Le couple franco-allemand et l'intégration européenne*, Bonn, Europa Union Verlag, 1990.
- WILKENS Andreas, «L'Europe des ententes ou l'Europe de l'intégration? Les industries française et allemande et les débuts de la construction européenne (1948-1952)», in: BUSSIÈRE Éric, DUMOULIN Michel (éd.), *Milieus économiques et intégration européenne en Europe occidentale au XX^e siècle*, Arras, Artois Presses Université, 1998 (Collection Histoire), pp. 267-283.

- WILLEMEN Rémi, *Négoce et négociations, le Verband Schweizerischer Transit- und Welthandelsfirmen, une association de branche au service des négociants suisses, 1934-1964*, mémoire de master sous la dir. de Matthieu Leimgruber, Genève, Université de Genève, 2012.
- WINAND Pascaline, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, New York, St. Martin's Press, 1993.
- WITSCHI Beat, *Schweizer auf imperialistischen Pfaden: die schweizerischen Handelsbeziehungen mit der Levante 1848-1914*, Stuttgart, Steiner, 1986.
- WYLER Rebekka, *Schweizer Gewerkschaften und Europa, 1960-2005*, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2012.
- ZBINDEN Martin, *Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG 1961-1963. Ein Lehrstück schweizerischer Europapolitik*, Bern, Haupt Verlag, 2006.
- ZEILER Thomas W., *American Trade and Power in the 1960s*, New York, Columbia University Press, 1992.
- ZEITLIN Jonathan, HERRIGEL Gary (ed.), *Americanization and Its Limits: Reworking U. S. Technology and Management in Post-War Europe and Japan*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- ZEITLIN Jonathan (ed.), *Extending Experimentalist Governance? The European Union and Transnational Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- ZELLER Christian, *Globalisierungsstrategien - Der Weg von Novartis*, Berlin, Springer, 2001.
- ZICHICHI Lorenzo, *Il colonialismo felpato: gli svizzeri alla conquista del Regno delle due Sicilie: (1800-1848)*, Palermo, Sellerio, 1988.
- ZIEGLER Jean, *Une Suisse au-dessus de tout soupçon*, Paris, Éditions du Seuil, 1979.

Liste des graphiques, des tableaux et des figures

Graphiques

Graphique 1. Évolution de la valeur des importations, des exportations et du solde de la balance commerciale entre la Suisse et la CEE, 1957-1985 (en millions de francs constants, 1989=100)	66
Graphique 2. Excédent du solde commercial de la CEE envers la Suisse en proportion de l'actif commercial des États-Unis envers la CEE, 1957-1980 (en pourcentage).....	68
Graphique 3. Solde réel de la balance commerciale entre la Suisse et l'Europe des Six ainsi que la Grande-Bretagne (en millions de francs suisses constants, 1989=100).....	73
Graphique 4. Excédent du solde commercial de la RFA et de la France envers la Suisse en proportion de leur balance commerciale totale, 1958-1984 (en pourcentage).....	76
Graphique 5. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les exportations franco-allemandes, 1958-1984 (en pourcentage).....	78
Graphique 6. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les importations franco-allemandes, 1958-1984 (en pourcentage).....	79
Graphique 7. Part de la Suisse dans les exportations franco-allemandes vers l'AELE, 1958-1984 (en pourcentage).....	80
Graphique 8. Part de la Suisse dans les importations franco-allemandes depuis l'AELE, 1958-1984 (en pourcentage)	81
Graphique 9. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les exportations suisses, 1957-1985 (en pourcentage)	88
Graphique 10. Parts respectives de la CEE et de l'AELE dans les importations suisses, 1957-1985 (en pourcentage).....	89

Graphique 11. Parts respectives des pays du marché commun dans les exportations suisses vers la CEE, 1957-1985 (en pourcentage).....	91
Graphique 12. Parts respectives des pays du marché commun dans les importations suisses depuis la CEE, 1957-1985 (en pourcentage).....	92
Graphique 13. Valeur nominale d'un dollar américain exprimée en francs suisses, 1973-1980.....	540
Graphique 14. Valeur nominale d'un Deutsche Mark exprimée en francs suisses, 1973-1980.....	541
Graphique 15. Valeur nominale d'une livre britannique exprimée en francs suisses, 1973-1980.....	542

Tableaux

Tableau 1. Part de la Suisse et des États-Unis dans les exportations mondiales et dans les exportations extracommunautaires de la CEE, 1957-1980 (en pourcentage).....	70
Tableau 2. Évolution de la part des principaux secteurs industriels aux exportations totales de la Suisse, 1960-1987 (en pourcentage).....	96
Tableau 3. Évolution de la part des emplois dans les principaux secteurs industriels, 1950-1975 (en pourcentage).....	98
Tableau 4. Composition des membres du Vorort, 1957-1984.....	100-101
Tableau 5. Répartition des exportations de l'industrie des machines helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage).....	104
Tableau 6. Répartition des importations de l'industrie des machines en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage).....	105
Tableau 7. Part de l'approvisionnement européen de l'industrie chimique helvétique, 1964-1969 et 1978-1980 (en pourcentage).....	107
Tableau 8. Part des exportations vers la CEE et l'AELE de l'industrie chimique helvétique, 1964-1969 et 1978-1980 (en pourcentage).....	108

Tableau 9. Répartition des importations de produits chimiques en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage).....	109
Tableau 10. Répartition des exportations de l'industrie chimique helvétique en moyenne lors de deux périodes différentes	109
Tableau 11. Répartition des exportations de l'industrie textile helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)...	111
Tableau 12. Répartition des importations de produits textiles en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage)	111
Tableau 13. Répartition des exportations de l'industrie horlogère helvétique en moyenne lors de trois périodes différentes (en pourcentage).....	112
Tableau 14. Tarif douanier moyen de la Suisse en 1961 sur une série de positions en comparaison avec la CEE	188
Tableau 15. Ressources humaines et financières des organisations patronales européennes, 1974-1975	254-255
Tableau 16. Niveaux tarifaires post-Kennedy Round de la CEE et de certains pays de l'AELE (1969, en %)	379
Tableau 17. Tarif moyen de la Suisse en 1971 sur une série de positions en comparaison avec la CEE.....	381
Tableau 18. Appréciation réelle de la devise helvétique face aux principales monnaies, 1971-1977	537
Tableau 19. Liste de membres de l'ERT en juin 1984.....	585
Tableau 20. Répartition des cotisations de l'UNICE en 1983	588
Tableau 21. Aperçu de l'ensemble des groupes de travail et commissions de l'UNICE à la fin des années 1970.....	591

Figure

Figure 1. Schéma de la politique européenne suisse de première et deuxième génération	479
---	-----

Table des matières

REMERCIEMENTS.....	9
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	11
INTRODUCTION.....	15
Intérêt du sujet et questions de recherche.....	17
Cadre d'analyse et définition des concepts	21
Approche historiographique de cette recherche	45
Présentation des sources et structure de l'ouvrage.....	55
CHAPITRE 1 MISE EN PERSPECTIVE DES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES ENTRE LA SUISSE, LA CEE ET L'AELE (1957-1984)	59
1.1 Le déficit de la balance commerciale avec la CEE, la RFA et la France.....	65
1.2. La répartition géographique des échanges commerciaux de la Suisse	86
1.3. La répartition des emplois par secteurs industriels	93
1.4. L'orientation du commerce extérieur par secteurs industriels	103
1.5. Le rôle majeur des investissements directs à l'étranger	113
1.6. En guise de conclusion provisoire : les trois phases des relations économiques entre la Suisse et la CEE de 1957 à 1984.....	120
CHAPITRE 2 LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE HELVÉTIQUE DURANT L'APRÈS-GUERRE (1945-1969).....	123
2.1. Les principaux facteurs de la construction européenne et la position des milieux dirigeants helvétiques dans ce contexte	124
2.2. Les intérêts économiques défendus par le Vorort au cœur de la définition de la politique européenne suisse	157
2.3. Le Vorort déterminant pour forger l'opinion publique suisse dans le contexte de la division de l'Europe	214
2.4. En guise de conclusion : un bilan provisoire de la politique européenne helvétique des années 1950 et 1960.....	228

CHAPITRE 3 UNE PARTICIPATION SUBIE : LE PATRONAT SUISSE FACE À LA CONSOLIDATION DES RÉSEAUX EUROPÉENS (1945-1969)	241
3.1. Une position de retrait face à la construction des réseaux du patronat européen durant l'après-guerre (1945-1957).....	242
3.2. Une opposition croissante entre les organisations patronales des Six et celles des «non-Six» (1957-1958)	267
3.3. Le rôle déterminant des organisations patronales dans la création de l'AELE (1958-1960).....	290
3.4. Des débuts chaotiques : dissonances patronales et gouvernementales au sein de l'AELE (1960-1962)	307
3.5. Vers une Europe plus libérale ? Nouveaux espoirs helvétiques suite au veto français à l'adhésion britannique au marché commun (1963-1969).....	340
3.6. En guise de conclusion : un contexte international et un rapport de forces domestique particulièrement favorables au Vorort à la fin des années 1960.....	351
CHAPITRE 4 CONTRER LA SOCIAL-DÉMOCRATIE ET LE PROTECTIONNISME : LE RENFORCEMENT DE L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DU PATRONAT SUISSE (1969-1976)	357
4.1. Aux sources d'une alliance néolibérale en Europe : l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE (1969-1972).....	360
4.2. Diviser pour mieux régner : le repositionnement du Vorort face à la CEE (1972-1976).....	439
4.3. Le Vorort comme tête de pont des intérêts du patronat à l'AELE (1972-1976).....	453
4.4. En guise de conclusion provisoire : une période clé de la politique européenne helvétique	469
CHAPITRE 5 LE VORORT AUX AVANT-POSTES DU TOURNANT NÉOLIBÉRAL EN EUROPE (1976-1984)	471
5.1. Patronat et diplomatie suisses dans la phase d'intégration «pragmatique» et «à géométrie variable» avec la CEE.....	473
5.2. L'alliance scellée : les Conférences d'Interlaken	503
5.3. L'autonomie croissante des multinationales et des PME face aux organisations patronales	536
5.4. En guise de conclusion provisoire : continuités et ruptures dans l'activité européenne du Vorort	639

TABLE DES MATIÈRES

CONCLUSION	641
Principaux résultats	643
Limites et pistes de recherche futures	655
ANNEXES	659
Annexe 1 – Niveaux tarifaires post-Kennedy Round, 1969 (%).....	659
Annexe 2 – Représentation des multinationales et des organisations patronales au sein des institutions internationales, état en 1982	663
Annexe 3 – Notices biographiques de certaines personnalités suisses	668
BIBLIOGRAPHIE	675
Sources archivistiques en Suisse	675
Sources archivistiques en France	684
Publications de protagonistes étudiés et ouvrages d'époque	686
Littérature secondaire	688
LISTE DES GRAPHIQUES, DES TABLEAUX ET DES FIGURES	723

Achévé d'imprimer
en février 2025
pour le compte des Éditions Alphil-Presses universitaires suisses

Responsable de production : Sandra Lena

Contrairement aux récits classiques qui présentent la Suisse comme un petit État neutre et impuissant face aux pays voisins, cet ouvrage place sa politique extérieure au cœur des rivalités économiques du continent. Entre 1957 et 1984, le grand patronat suisse a joué un rôle décisif dans la politique européenne de la Confédération. Conjointement, les autorités et le patronat ont œuvré pour préserver la souveraineté économique du pays afin de maximiser leurs profits et leur expansion sur les marchés internationaux.

Ludovic Iberg met en lumière les stratégies et les acteurs qui ont permis à la Suisse de résister à l'intégration proposée par l'ancêtre de l'Union européenne, la Communauté économique européenne, perçue comme une menace pour son indépendance commerciale. Au cœur de cette résistance se trouvent des dynamiques capitalistes visant à protéger les secteurs industriels de pointe et à éviter toute subordination aux grandes puissances européennes. Un autre facteur crucial de cette opposition est de maintenir un modèle économique distinct, fortement opposé aux tendances dirigistes et à l'État-providence en plein développement dans d'autres pays européens. Pour cela, le patronat suisse a su maintenir et discipliner le « bloc bourgeois », tout en s'appuyant sur des alliances stratégiques, notamment avec les dirigeants ouest-allemands.

En revisitant cette période sous le prisme économique, cette étude apporte un éclairage nouveau sur les stratégies qui ont façonné la politique européenne de la Suisse, révélant des acteurs politiques et économiques bien plus actifs et influents qu'on ne l'a longtemps pensé.



Ludovic Iberg est docteur en science politique. Il a travaillé comme chercheur à l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne, au sein du Centre d'histoire internationale et d'études politiques de la mondialisation (CRHIM). Il a également été membre de l'Observatoire des élites suisses (OBELIS). Ses intérêts se concentrent sur l'histoire économique suisse et internationale, le néolibéralisme, l'intégration européenne, les organisations patronales et la mondialisation. Sa thèse de doctorat, dont est issu cet ouvrage, a été récompensée par le Prix de la Faculté des sciences sociales et politiques de l'UNIL en 2024.

ISBN 978-2-88930-674-9



9 782889 306749