

**Zeitschrift:** Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier  
**Herausgeber:** Association pour l'Étude de l'Histoire du Mouvement Ouvrier  
**Band:** 22 (2006)  
  
**Artikel:** "Ces pères tranquilles de la haute conjoncture" : les travailleurs frontaliers dans l'horlogerie suisse (1945-1980)  
**Autor:** Garufo, Francesco  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-520353>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 25.12.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

**«CES PÈRES TRANQUILLES DE LA HAUTE CONJONCTURE» :  
LES TRAVAILLEURS FRONTALIERS  
DANS L'HORLOGERIE SUISSE (1945-1980)**

**FRANCESCO GARUFO**

**L**ES TRAVAILLEURS FRONTALIERS<sup>1</sup> ont été, jusqu'à présent, largement ignorés par les historiens suisses. Les études à disposition émanent pour l'essentiel des autorités des États concernés, ainsi que de divers champs des sciences sociales<sup>2</sup>, et la dimension historique en est généralement absente.

Si ce flux s'inscrit dans une longue tradition, datant au moins du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>3</sup>, c'est surtout à partir du début des années 1960 qu'il prend une ampleur considérable, en relation avec les restrictions concernant la main-d'œuvre étrangère, imposées par le Conseil fédéral: en 1975, les frontaliers occupés en Suisse (105 000 personnes) représentaient 40 % de l'effectif européen<sup>4</sup>. Dans l'horlogerie, les travailleurs frontaliers, grâce à leur disponibilité, mais également aux formations dont ils disposent, ont eu et ont encore de nos jours une place importante dans la composition de la main-d'œuvre. Au premier trimestre 2006, 179 440 frontaliers étaient employés en Suisse, dont 131 687 dans les cantons horlogers, Tessin compris<sup>5</sup>. Dans certaines villes, leur proportion est particulièrement élevée: 26 % des emplois du Locle ou 22 % de ceux de La Chaux-de-Fonds sont occupés par des frontaliers.

<sup>1</sup> Dans ce texte, nous entendons par travailleur frontalier tant les hommes que les femmes.

<sup>2</sup> Pour la frontière franco-suisse, mentionnons Jeanneret, Philippe, *Les effets économiques régionaux des frontières internationales. L'exemple de la frontière franco-suisse de Genève à Bâle, Neuchâtel*, 1984; Humberstet, Catherine, *Le rôle des migrations frontalières dans le Jura neuchâtelois*, Mémoire de licence, Neuchâtel, 1980, Chevailler, Jean-Claude et Sordoillet, Guillaume, *Les travailleurs francs-comtois en Suisse*, Besançon, 1990 et Jacquet, Bernard, *Motivations des migrations frontalières de France en Suisse dans le Haut-Doubs, région de Morteau*, Besançon, 1972. Philippe Hamman retrace brièvement l'histoire des frontaliers en Suisse: «Les relations de travail transfrontalières franco-suisse (de 1960 à nos jours) », *Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier* 20 (2004), p. 135-151. L'auteur s'intéresse à l'intervention des pouvoirs publics.

<sup>3</sup> Philippe Hamman cite le cas de Huningue et des villages à l'entour qui comptaient, en 1862, 6000 travailleurs employés en Suisse. Hamman, Philippe, *op. cit.*, p.136.

<sup>4</sup> Jeanneret, Philippe, *op. cit.*, p.192.

<sup>5</sup> Source: Office fédéral de la statistique, Statistique des frontaliers.

Dans le cadre de l'accord sur la libre circulation conclu entre la Suisse et l'Union Européenne, cette catégorie de travailleurs s'est trouvée au cœur des problématiques de l'emploi. Ainsi à Genève, lors du débat sur l'extension de cet accord aux nouveaux pays membres de l'UE, l'extrême droite (Mouvement citoyen genevois) comme l'extrême gauche (Alliance de gauche) ont dénoncé leur présence, leur attribuant une responsabilité dans le problème du chômage. La question du dumping salarial était aussi au cœur des débats et le soutien des syndicats a été acquis surtout grâce au renforcement des mesures de contrôle sur les rémunérations et sur les conditions de travail.

### *Les frontaliers et la politique suisse d'immigration*

Les frontaliers constituent un cas à part dans l'histoire de l'immigration en Suisse. La politique d'immigration de la Confédération après la Seconde Guerre mondiale est habituellement divisée en deux temps. Durant le premier, qui s'étend de 1945 à 1963, les autorités pratiquent une politique d'engagement libérale. Le recrutement à l'étranger, en particulier en Italie, n'est pas freiné, mais au contraire encouragé. Mais, dès la fin des années 1950, la croissance économique provoque une forte augmentation de la demande en biens et services. Pour lutter contre ce phénomène, le Conseil fédéral édicte chaque année, à partir du 1<sup>er</sup> mars 1963, des arrêtés visant à limiter le nombre d'étrangers. Ceux-ci contribueraient à la «surchauffe» de l'économie, en participant à l'augmentation de la demande. La crise économique consécutive au premier choc pétrolier de 1973, qui mettra un terme à cette phase de croissance, verra également le départ d'un grand nombre d'immigrés.

L'engagement de frontaliers suit une évolution contraire. En effet, ce n'est qu'avec les mesures étatiques, qui ne les concernent pas, que ce flux prend une dimension inédite<sup>6</sup>. Dans l'optique de la lutte contre la «surchauffe», les frontaliers sont considérés comme la solution idéale pour satisfaire les besoins en main-d'œuvre tout en évitant les problèmes induits par la forte croissance, notamment au niveau du logement et de l'utilisation des infrastructures. Ils tendent donc, à partir de la seconde moitié des années 1960, à remplacer en partie les travailleurs à l'année.

La législation sur les travailleurs frontaliers n'est pas uniforme et dépend en grande partie de conventions conclues avec les pays voisins. En outre, «les principes et considérations valables pour la délivrance de l'autorisation de séjour

<sup>6</sup> Seuls les trois premiers arrêtés (1<sup>er</sup> mars 1963, 21 février 1964, 26 février 1965) les assimilent aux autres travailleurs étrangers sous contrôle.

s'appliquent également, par analogie, à la délivrance d'autorisations de travail aux frontaliers»<sup>7</sup>. La loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931 autorise aussi le Conseil fédéral à réglementer le trafic frontalier.

L'admission de frontaliers français est régie, depuis le 15 avril 1958, par un accord entre Berne et Paris<sup>8</sup>. Les zones frontalières y sont définies, sur la base de l'accord franco-suisse du 1<sup>er</sup> août 1946 relatif à la circulation frontalière, comme étant une bande de dix kilomètres de part et d'autre de la frontière. Les permis de travail sont délivrés, pour un an ou pour une période plus courte pendant les deux premières années, par les autorités départementales en France et par celles cantonales en Suisse. Comme tous les permis de travail octroyés aux travailleurs étrangers, ils «dépendent de la situation de l'emploi dans la profession et la région du lieu de travail» et ne sont accordés que si les employés bénéficient des mêmes conditions de travail et de rémunération que leurs homologues suisses. Les frontaliers, qui doivent retourner chaque jour dans leur pays de domicile, doivent obtenir une autorisation spéciale pour pouvoir changer de profession. Le changement de place de travail dans la même profession est lui soumis à autorisation pendant les deux premières années.

Des ententes administratives, réglant des questions de procédure, ont également été signées par certains cantons (Berne, Genève, Soleure et les deux Bâle) avec les départements français limitrophes. Des accords ont aussi été trouvés avec l'Allemagne et l'Autriche, alors qu'en ce qui concerne le Tessin, seuls des arrangements administratifs locaux ont été conclus avec l'Italie.

Si l'exclusion des mesures fédérales avait permis aux frontaliers de voir leur nombre augmenter dans les années 1960, la crise économique des années 1970 les frappa comme le reste des travailleurs immigrés, puisque leur admission est aussi liée au marché du travail. Cela est particulièrement vrai pour les frontaliers employés dans l'horlogerie, dont le nombre chute plus fortement que la moyenne<sup>9</sup>.

Dans l'ensemble, de 11 580 frontaliers, dont 7893 femmes, en 1949, l'effectif en Suisse augmente lentement jusqu'en 1966, pour atteindre 48 000 personnes (16 314 femmes). Puis, jusqu'en 1974, la croissance s'accélère (110 809 travailleurs, dont 39 983 femmes). Les années 1975 à 1977 voient la perte de 27 751

<sup>7</sup> Archives de la Convention patronale de l'industrie horlogère (ACP), LF du 26.3.31, séjour et établissement des étrangers, application, lettre de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) à la CP, 2.8.66.

<sup>8</sup> RO 1986 446, Accord entre la Suisse et la France relatif aux travailleurs frontaliers, 15.4.58.

<sup>9</sup> Jeanneret cite l'exemple du canton de Neuchâtel, où l'horlogerie revêt une grande importance, qui perd plus de la moitié de ses frontaliers entre 1974 et 1977, alors que la baisse au niveau national est de 25 %, *op. cit.*, p. 275.



emplois frontaliers. Au lendemain de la crise, l'engagement de frontaliers reprendra son ascension<sup>10</sup>.

La situation des frontaliers français en Suisse est longtemps restée mal définie et peu uniformisée. Ce n'est qu'en 1988 que la situation va évoluer de manière significative. À la suite d'une rencontre organisée à Bâle par le Groupe de concertation des cantons frontaliers limitrophes de la France, une déclaration est ratifiée à Lausanne le 1<sup>er</sup> juillet par 16 cantons. « Cette procédure a mis en place une concertation constante entre les différents cantons afin d'harmoniser leur politique par la mise en place des contrôles stricts permettant d'éviter des effets négatifs sociaux et structurels d'un recours inconsidéré aux frontaliers. Une des priorités a consisté à mettre en place des processus de contrôle des niveaux de rémunération et à édicter des normes salariales minimales à respecter lors de l'octroi d'autorisations de travail. De plus, les cantons ont admis la précarité du statut de frontalière et ont pris l'engagement de mettre en œuvre des mesures concrètes afin d'éviter une précarisation plus importante de cette catégorie de travailleurs. »<sup>11</sup> L'accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union Européenne a mis fin à toute entrave à la mobilité géographique et professionnelle des frontaliers<sup>12</sup>. Le 1<sup>er</sup> juin 2007, la limitation des zones frontalières sera également supprimée.

Sans revenir en détail sur la protection sociale<sup>13</sup>, mentionnons l'importante convention franco-suisse de Sécurité sociale du 3 juillet 1975<sup>14</sup>, qui remplaçait la convention d'assurance-vieillesse et survivants du 9 juillet 1949. Le droit communautaire a pris le relais depuis lors.

### **La main-d'œuvre frontalière dans l'horlogerie**

#### *La fermeture aux travailleurs étrangers*<sup>15</sup>

Dans le cas de l'horlogerie également, l'augmentation du nombre de travailleurs frontaliers est à mettre en parallèle avec les arrêtés du Conseil fédéral des années 1960. Cependant, leur place est particulière dans ce secteur économique, du fait du statut spécial que l'horlogerie a réservé aux travailleurs étrangers.

<sup>10</sup> Sources : Annuaire statistique de la Suisse, Berne : Bureau fédéral de la statistique, 1891 s. et Manuel de statistique sociale suisse 1932-1971, 85<sup>e</sup> supplément de *La vie économique*, Berne : OFIAMI, 1973.

<sup>11</sup> Guillet, Pascal, *Gestion des flux migratoires frontaliers et marché du travail. Le cas de Neuchâtel en perspective*, Mémoire de licence, Lausanne, 2004.

<sup>12</sup> RS 0.142.112.681

<sup>13</sup> Sur cette question, voir les travaux de Philippe Hamman.

<sup>14</sup> RO 1976 2061.

<sup>15</sup> Cf. Garufo, F., « Pénurie de main-d'œuvre et lutte contre la transplantation des techniques. Les travailleurs étrangers dans l'horlogerie suisse (1945-1975) », *Cahiers de RÉCITS* 4 (2006), p. 89 – 112.

Dès les premières années de l'après-guerre, l'horlogerie, malgré une situation conjoncturelle très favorable, interdit l'engagement de travailleurs étrangers, contrairement à la plupart des industries, qui y recourront massivement. Les organisations horlogères entendent ainsi lutter contre les risques de la «transplantation», c'est-à-dire la possibilité que les techniques de fabrication suisses aillent renforcer la concurrence étrangère par le biais des immigrés retournant dans leur pays. «D'une manière générale, nous ne pensons pas qu'il faille réviser la politique suivie jusqu'ici au sujet de la main-d'œuvre étrangère, d'autant plus que si un ralentissement se présentait dans le degré d'occupation, les étrangers seraient en premier lieu renvoyés et pourraient aller travailler dans des entreprises étrangères. Bien entendu dans certains cas justifiés des exceptions pourraient être tolérées après enquête.»<sup>16</sup> Cette attitude prévaut également dans l'admission d'étrangers dans les écoles d'horlogerie. La protection de l'industrie horlogère suisse passe par la défense de son avance technologique ; une volonté de protection qui est à la base des mesures fédérales, dites Statut horloger. Les écoles d'horlogerie n'ouvriront partiellement leurs portes aux étrangers qu'en 1968<sup>17</sup>. Si la fermeture de l'horlogerie aux étrangers est antérieure à la Deuxième Guerre mondiale, la question de leur engagement ne se pose véritablement qu'avec la pénurie de main-d'œuvre consécutive au conflit.

La position du patronat est partagée par les syndicats, qui s'opposeront durant toute la période de forte croissance à la venue de travailleurs étrangers, au nom de la lutte contre la «transplantation»<sup>18</sup>, mais aussi afin d'éviter une éventuelle sous-enchère salariale<sup>19</sup>.

Certains permis sont tout de même délivrés pour la main-d'œuvre non spécialisée occupée à des travaux dits de «petite main» ou de manœuvre, qui ne permettent pas de connaître des secrets de fabrication et d'acquérir une formation professionnelle. Ces autorisations ne sont que des exceptions. Les travailleurs présents peuvent rester, mais ils ne peuvent pas être remplacés en cas de départ. Les organisations professionnelles sont consultées par les autorités sur chaque demande de dérogation et les permis délivrés restent très rares jusqu'en 1955. Le souci de centraliser et d'unifier la pratique en matière d'autorisations

<sup>16</sup> Archives de la Convention patronale (ACP), août 1947 – décembre 1951 et conférence OFIAMT du 26.11.51, lettre de la Chambre suisse de l'horlogerie (CSH) à l'Association cantonale bernoise des fabricants d'horlogerie (ACBFH), 8.8.47.

<sup>17</sup> CSH, procès-verbal du Comité central, 9.1.68.

<sup>18</sup> ACP, août 1947 – décembre 1951 et conférence OFIAMT du 26.11.51, lettre de la FOMH GE à la CSH, 11.12.47.

<sup>19</sup> Schweizerisches Sozialarchiv, FTMH, 05-0116, lettre de la FOMH VD à l'Office cantonal vaudois du travail, 10.10.46.

entraîne une procédure très lourde. Celle-ci se base sur la loi fédérale de 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, selon laquelle la situation du marché du travail doit être prise en compte; les autorités s'informent donc auprès des syndicats et du patronat. Une autre exception est concédée à la commune des Brenets, dans le canton de Neuchâtel, où les frontaliers qui quittent leur emploi peuvent être remplacés. La situation géographique particulière de cette localité, où le recrutement de main-d'œuvre suisse est pratiquement impossible, rend cette mesure nécessaire. Les frontaliers sont considérés comme la solution idéale pour les Brenets: ce sont des travailleurs formés qui n'entraînent aucune charge pour la commune.

En 1954, une brève période de récession entraîne le licenciement d'une partie des effectifs. Dans l'ensemble, 5000 postes disparaissent dans le secteur. Selon la Chambre suisse de l'horlogerie, l'organe faîtière de l'industrie horlogère, 800 à 1000 étrangers quittent le pays. Cependant, en 1955, le nombre de pièces exportées dépasse celui de 1952 et de 1953<sup>20</sup>. La pénurie de main-d'œuvre est telle qu'il devient nécessaire, selon les entrepreneurs, d'assouplir et d'accélérer la pratique en matière d'engagement de travailleurs étrangers. Fin 1955, le principal syndicat horloger, la Fédération des ouvriers sur métaux et horlogers (FOMH), s'aligne sur cette position moyennant la mise en place de critères précis permettant d'évaluer la réelle nécessité d'engager du personnel étranger<sup>21</sup>.

La tendance à la libéralisation se poursuivra entre 1955 et 1961. La forte croissance incitera le patronat à accorder toujours plus facilement des préavis favorables. À partir de 1960, l'engagement de personnel masculin, ainsi que l'emploi dans la terminaison de la montre sont autorisés, car, selon le patronat, le risque de transplantation a diminué, étant donné la tendance au «débrusement»<sup>22</sup>. Cette libéralisation de l'engagement d'étrangers dans l'horlogerie coïncide avec le démantèlement progressif du Statut horloger, en particulier avec l'arrêté du 23 juin 1961<sup>23</sup>, mais aussi avec les mesures étatiques contre la «surchauffe». Avec l'introduction du plafonnement simple en 1963, l'horlogerie devra se plier aux mesures du Conseil fédéral.

<sup>20</sup> Nombre de pièces exportées (montres et mouvements) en 1952: 33'323, en 1953: 33'030, en 1954: 31'088, en 1955: 33'742.

<sup>21</sup> ACP, révision des critères de 1951 en 1955. Février 1952 – décembre 1955, procès-verbal de la séance entre la délégation patronale et celle de la FOMH, 15.11.55.

<sup>22</sup> Spécialisation d'une entreprise à l'intérieur d'une branche.

<sup>23</sup> Sur l'arrêté du 23 juin 1961, voir le *Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les expériences faites dans l'application de l'arrêté du 23 juin 1961 concernant l'industrie horlogère suisse (Statut légal de l'horlogerie)* (du 30 octobre 1964), Feuille fédérale 46, 19.11.64.

Une autre solution envisagée pour pallier le manque de main-d'œuvre tout en évitant de devoir recourir aux travailleurs étrangers a été celle de la décentralisation d'une partie de la production vers les régions moins industrialisées du pays, comme le Valais ou Fribourg. Cette possibilité n'a cependant pas rencontré un succès très large, en particulier en raison du manque de main-d'œuvre qualifiée disponible dans ces régions<sup>24</sup>.

### La situation géographique de l'horlogerie

Le cas des travailleurs frontaliers dans l'horlogerie est également particulier de par la localisation de cette industrie. En effet, elle est essentiellement concentrée dans une région qui s'étend, du sud-ouest au nord-est, de Genève à Schaffhouse le long de la chaîne du Jura, et donc de la frontière française. Il faut ajouter à cela le Tessin, qui constitue un cas à part, mais où les frontaliers représentent également une part importante de la main-d'œuvre.

### Un flux traditionnel

Comme en témoigne le cas des Brenets, en 1951 déjà certaines localités ont une tradition en matière d'engagement de frontaliers dans les entreprises horlogères. Celles-ci étant fréquemment implantées dans des régions relativement reculées, elles peinent à recruter de la main-d'œuvre suisse. Elles se tournent donc naturellement vers la France voisine où la situation économique oblige les travailleurs à se déplacer.

Malgré cela, leur emploi demeure relativement marginal, comme le montrent les chiffres du tableau suivant, et confiné aux localités excentrées.

*Travailleurs étrangers engagés dans l'horlogerie suisse*

	frontaliers	sous contrôle
1950	174	460
1960	384	2723
1965	1280	12064
1974	5282	12420
1977	2750	5157
1980	3673	4896

Sources : *Annuaire statistique de la Suisse*, Berne : Bureau fédéral de la statistique, 1891 s. ; *Manuel de statistique sociale suisse 1932-1971*, 85<sup>e</sup> supplément de *La vie économique*, Berne : OFIAMT, 1973.

<sup>24</sup> Garufo, Francesco, « Les politiques de main-d'œuvre dans l'horlogerie de l'Arc jurassien suisse : entre immigration et décentralisation (1945-1975) », in *Les territoires de l'industrie en Europe 1750-2000. Développement, financement et réseaux*. Actes du colloque de Neuchâtel, 11-12-13 janvier 2006. À paraître.

*Composition de la main-d'œuvre frontalière engagée dans l'horlogerie*

L'argument des relations traditionnelles que l'horlogerie entretiendrait avec les travailleurs frontaliers sera utilisé en 1965 par les industriels afin d'en obtenir l'exclusion du contingentement. Dans ce but, la Convention patronale réalise une enquête sur la situation des frontaliers dans l'horlogerie<sup>25</sup>. Il en ressort que Le Locle et les Brenets emploient près de la moitié du contingent<sup>26</sup>. Par cantons, la Convention patronale recense 570 frontaliers à Neuchâtel, 128 au Tessin, 127 à Genève, 97 à Berne et 14 dans le canton de Vaud.

Il est difficile de déduire d'autres conclusions de cette étude. Le dépouillement du fichier de la Police neuchâteloise des étrangers a permis par contre à Catherine Humberset d'obtenir des résultats précis quant à la composition des frontaliers engagés dans l'horlogerie du Jura neuchâtelois en 1980<sup>27</sup>.

Un certain nombre de caractéristiques se dégagent<sup>28</sup>. Ainsi, environ la moitié des frontaliers n'a pas de formation. La proportion de travailleurs qualifiés est toutefois beaucoup plus élevée chez les hommes (2/3 pour l'ensemble des emplois du secondaire) que chez les femmes (27 %), qui sont également plus jeunes et moins nombreuses (le taux de féminité à Neuchâtel, 26,7 %, est le plus bas de l'Arc jurassien; dans le canton de Vaud il est de 45,3 % et de 55,5 % dans celui du Jura).

L'auteure relève également des différences dans les pratiques selon les localités: à La Chaux-de-Fonds, les entreprises engagent plus de main-d'œuvre qualifiée (81 %) qu'au Locle (59 %) ou aux Brenets (39,3 %). Au niveau des branches, dans les parties réglantes, 31,7 % des frontaliers sont qualifiés; dans l'habillement, 56 % et dans le terminage 71,4 %.

De plus, le pourcentage des frontaliers qualifiés évolue inversement à la taille des entreprises. En conclusion de ces deux derniers points, «ce sont les branches et entreprises dont le degré d'automatisation est le moins élevé qui recrutent en proportion le plus grand nombre de travailleurs frontaliers qualifiés»<sup>29</sup>.

Les travailleurs frontaliers remplissent le rôle d'amortisseur conjoncturel. Leur disponibilité et la précarité de leur statut permettent en effet aux employeurs d'y recourir rapidement en période de manque de main-d'œuvre et de

<sup>25</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Frontaliers (intervention CP mars 1965), Enquête du 15.2.65, 22.3.65.

<sup>26</sup> 471 sur 936. Ce total est inférieur à celui de l'OFIAMT. Cela pourrait être dû au fait que la Convention patronale limite son enquête aux cantons de Berne, Genève, Vaud, Neuchâtel et Tessin. La différence s'expliquerait par l'absence des frontaliers employés dans les autres cantons horlogers.

<sup>27</sup> Humberset, Catherine, *op. cit.*

<sup>28</sup> Dans une perspective historique, ces données devraient être réévaluées, avec toutes les difficultés que cela implique, puisqu'il n'est pas certain qu'elles se confirment pour les périodes antérieures.

<sup>29</sup> Humberset, Catherine, *op. cit.*, p. 41.



s'en séparer tout aussi vite en cas de ralentissement des affaires. Cependant, Catherine Humberset distingue aussi, entre 1970 et 1978, un noyau constant de frontaliers, qui se situe entre 2 % et 10 % de l'emploi total à La Chaux-de-Fonds, entre 10 % et 25 % au Locle et entre 60 % et 80 % aux Brenets. Cette « participation minimum [est] l'expression du rôle d'ordre structurel que les frontaliers sont amenés à remplir dans la région »<sup>30</sup>. Ainsi, ils doivent être considérés comme partie intégrante du marché du travail de la région horlogère, leur rôle ne pouvant être réduit à celui de simple amortisseur conjoncturel.

Il est difficile de dire si les travailleurs qualifiés résistent mieux à la récession. Le noyau stable comprend plus d'hommes que de femmes, « ce qui révèle un niveau de qualification légèrement plus élevé »<sup>31</sup> et il se distingue par un vieillissement des travailleurs qui le composent, ce qui marque « une progression de la dimension structurelle de la main-d'œuvre frontalière »<sup>32</sup>. Cette question pourrait peut-être être précisée grâce aux archives d'entreprises.

### *Des frontaliers pour remplacer les immigrés*

Pour faire face à l'importante pénurie de main-d'œuvre du début des années 1950 et à l'impossibilité d'engager des travailleurs étrangers, les organisations patronales proposent d'accorder au canton de Genève les mêmes facilités concernant les frontaliers que celles dont bénéficie la commune des Brenets. La ville-canton ne dispose pas d'un bassin suffisant de main-d'œuvre et entretient des relations particulières avec les régions françaises contiguës<sup>33</sup>. De plus, ces frontaliers travaillent chez des fabricants français qui obtiennent des ébauches depuis la Suisse ; ils ne sont donc pas susceptibles de se former ultérieurement en travaillant chez un établissement<sup>34</sup> genevois. Il serait donc possible de permettre aux entrepreneurs genevois d'engager des frontaliers, pour suppléer à l'absence de travailleurs indigènes, « à la condition expresse que ces ouvriers possèdent déjà des connaissances techniques et qu'il ne s'agisse en aucun cas de formation de main-d'œuvre »<sup>35</sup>. Chaque dérogation serait examinée pour elle-même. La même réunion émet par contre un préavis négatif concernant le recours d'un fabricant

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>32</sup> Jeanneret, Philippe, *op. cit.*, p. 205.

<sup>33</sup> Sur les relations entre l'horlogerie genevoise et les travailleurs de France voisine, voir Landes, David S., *L'heure qu'il est : les horloges, la mesure du temps et la formation du monde moderne*, Paris : Gallimard, 1987, p. 344.

<sup>34</sup> L'« établissement » achète les parties constitutives de la montre, pour les assembler puis les vendre, en général à son nom.

<sup>35</sup> ACP, révision des critères de 1951 en 1955. Février 1952 – décembre 1955, procès-verbal de la ROH, 27.11.52.

de Mendrisio qui veut remplacer une frontalière, car la situation du Tessin n'est pas comparable, en matière de recrutement, à celle de Genève ou des Brenets.

Au lendemain de la brève récession de 1954, la pénurie s'intensifie. Certains offices cantonaux décident de prendre plus de liberté à l'égard de l'attribution de main-d'œuvre étrangère. C'est le cas de Bâle-Campagne et d'Argovie, qui estiment que les cantons romands sont plus larges dans l'attribution d'étrangers à l'horlogerie<sup>36</sup>. L'Office du travail argovien s'étonne que l'on exporte des ébauches en Allemagne où elles sont terminées mais qu'on ne laisse pas des entreprises suisses à la frontière occuper cette même main-d'œuvre. En outre, de nombreux étrangers travaillent dans d'autres industries sans que les employeurs en question ne craignent les risques de transplantation. Mais l'OFIAMT et les organisations patronales et ouvrières défendent le statu quo, car une perfection de la main-d'œuvre demeure possible et profiterait finalement, lors du retour de l'ouvrier dans son pays, à une industrie étrangère. La comparaison avec les autres industries n'est pas pertinente car le morcellement de l'industrie horlogère rend possible l'engagement d'étrangers sans que ceux-ci obtiennent des connaissances techniques; l'importance de la main-d'œuvre (forte valeur ajoutée), notamment dans la terminaison (forte technicité), est particulière à l'horlogerie et, enfin, les autres branches industrielles ne possèdent pas sur le marché mondial la position prédominante et primordiale de l'horlogerie suisse.

En ce qui concerne le Tessin, il semblerait que les règles n'y soient pas respectées. D'après des statistiques de l'OFIAMT dans sa revue la *Vie économique*, des Italiens y sont engagés sans que ni l'OFIAMT, ni les organisations professionnelles patronales et ouvrières ne soient consultées<sup>37</sup>.

### **Une alternative dans le cadre des arrêtés fédéraux**

Mais c'est surtout au moment des restrictions fédérales contre les travailleurs étrangers que la possibilité d'engager des frontaliers va prendre une nouvelle importance. L'ACF du 26 février 1965 introduit la nouveauté du double plafonnement. L'effectif des étrangers<sup>38</sup> devra être réduit de 5 % jusqu'au 30 juin 1965. Pour les entreprises qui occupent entre 10 et 16 étrangers, cela correspond à une réduction de leur personnel d'une unité.

<sup>36</sup> ACP, directives OFIAMT 31.10.59 – Correspondance (1956 – 1959), lettre de la FOMH à la CSH, 8.11.57.

<sup>37</sup> ACP, directives OFIAMT 31.10.59 – Correspondance (1956 – 1959), annexe à la ROH, 29.11.57 et FTMH, 05-0116, lettre de la FOMH à l'OFIAMT, 10.12.57.

<sup>38</sup> C'est-à-dire, le nombre des travailleurs étrangers soumis à contrôle qu'occupe l'entreprise.



Le double plafonnement pèse plus lourdement sur l'horlogerie que ne le faisaient les deux précédents arrêtés, l'abandon par les travailleurs indigènes des métiers de l'industrie ne pouvant plus être compensé par les étrangers<sup>39</sup>.

Les principaux arguments que fera valoir l'industrie horlogère pour tenter de garder un accès à la main-d'œuvre étrangère sont la faible proportion d'étrangers engagés, le besoin de remplacer les travailleurs indigènes qui quittent le secteur, les efforts de rationalisation déjà entrepris, le besoin de demeurer concurrentielle sur le marché international et le rôle positif de cette industrie à forte valeur ajoutée, essentiellement tournée vers l'exportation, du point de vue de la balance commerciale.

Face à la perspective d'une réduction du nombre de travailleurs étrangers, les organisations faïtières de l'économie suisse se préoccupent d'une possible inflation des salaires. Pour l'éviter il est nécessaire de réduire le besoin en personnel. Le recrutement de retraités et d'invalides, le recours au travail partiel (féminin) et au travail à domicile, ainsi que la possibilité de transférer certaines fabrications à l'étranger sont envisagés. Les changements de place doivent en outre être limités et toute amélioration des conditions de travail et de salaire évitée<sup>40</sup>.

Suite à l'introduction de l'arrêté du 26 février 1965, la Convention patronale va rappeler à l'Union centrale des associations patronales les efforts entrepris par l'horlogerie en matière de rationalisation<sup>41</sup>. En octobre 1957, les 2302 entreprises horlogères recensées par la Convention patronale, occupaient 81 328 personnes; la récession de 1958/59 ramenait ce chiffre à 78 000 unités et ce n'est qu'en octobre 1963 que l'effectif global de 1957 était à nouveau atteint (81 372). Durant la même période, les exportations horlogères totales de montres et mouvements passaient de 39 999 223 pièces (valeur: 1 195 811 370.-) en 1957 à 45 531 567 pièces (valeur: 1 345 084 109.-) en 1963 et à 47 763 615 pièces (1 466 839 801.-) en 1964. De 1950 (24 225 937 montres et mouvements exportés pour 60 239 personnes occupées) à 1968 (66 621 409 pièces pour 88 392 personnes) le nombre de pièces exportées par personne occupée augmente de 87 %<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Le plafonnement simple, prévu par les arrêtés de 1963 et de 1964, limitait l'effectif total du personnel des entreprises.

<sup>40</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application (instructions et directives) et OE du 4.3.65 (mars 1965), circulaire de l'Union centrale des associations patronales suisses (UC) 9/1965 et Vorort 95.31, 5.3.65.

<sup>41</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application (instructions et directives) et OE du 4.3.65 (mars 1965), Lettre de la CP à l'UC, 26.3.65.

<sup>42</sup> ACP, ACF du 28 février 1968 – Application (mars 68 – mars 70), rapport préliminaire du Groupe de travail inter-organisations « Etude de la conjoncture » à l'intention des présidents de la CP (Blaise Clerc), de la FH (Gérard Bauer) et de l'ASUAG (Karl Obrecht), 11.7.69.

Ceci prouve, selon la Convention patronale, qu'au lieu de participer à la «surchauffe», l'horlogerie a au contraire fourni un grand effort de rationalisation.

Pour compenser les pertes en main-d'œuvre, l'industrie horlogère se tourne vers les travailleurs frontaliers. L'Association patronale du Locle (APL) demande à la Chambre suisse de l'horlogerie de tenter d'obtenir un statut spécial pour ceux-ci, en soulignant qu'au Locle et aux Brenets l'industrie emploie environ 600 frontaliers dont les trois quarts au moins sont au service de l'horlogerie<sup>43</sup>.

La Convention patronale plaide en faveur des frontaliers auprès de l'Union centrale afin que ceux-ci ne soient pas considérés comme des étrangers soumis à contrôle<sup>44</sup>. Il s'agit en effet d'un «trafic» traditionnel et tous les entrepreneurs affirment avoir eu d'excellentes expériences avec ces travailleurs qui s'intègrent bien. Leur nombre n'est, par rapport à l'ensemble des effectifs, pas très important. Pour les régions touchées cependant (Genève, Vallée-de-Joux, Les Brenets, Le Locle, Ajoie, et, dans une moindre mesure, Tessin), une réduction aurait des conséquences sensibles, puisqu'il s'agit de personnel qualifié.

La Correspondance politique suisse (CPS) défend aussi l'emploi des frontaliers<sup>45</sup>. D'une part parce qu'ils n'utilisent pas les structures du pays et, par conséquent, ne participent pas à la «surchauffe», d'autre part parce qu'ils sont considérés comme plus proches du «Swiss way of life» et ne représentent donc pas un danger de «colonisation ou d'annexion intellectuelle et spirituelle».

La question des frontaliers est aussi débattue sur la scène politique. Ainsi, le Grand Conseil neuchâtelois adopte une résolution qui appelle le Conseil fédéral à ne pas inclure les frontaliers dans les mesures de son arrêté<sup>46</sup>. Selon le législatif cantonal, «la réduction de leur nombre occasionne des difficultés à des entreprises neuchâteloises dont certaines envisagent l'ouverture de succursales dans le département du Doubs».

En juillet 1965, la Convention patronale fait parvenir à l'Union centrale sa réponse au sujet de l'application de l'ACF du 26 février 1965 et de la réglementation pour 1966<sup>47</sup>. Elle y défend la suppression des dispositions légales

<sup>43</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application (instructions et directives) et OE du 4.3.65 (mars 1965), lettre de l'APL à la CSH, 8.2.65.

<sup>44</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application (instructions et directives) et OE du 4.3.65 (mars 1965), lettre de la CP à l'UC, 26.3.65.

<sup>45</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application (instructions et directives) et OE du 4.3.65 (mars 1965), «Les frontaliers, ces 'pères tranquilles' de la haute conjoncture», CPS, 19.2.65. Cette agence de presse d'orientation patronale fondée en 1917 (Schweizer Mittelpresse) a cessé ses activités en 1993.

<sup>46</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application et OE du 4.3.65 (mars 1965), ATS, 30.3.65.

<sup>47</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application, instructions, directives et régime pour 1966, lettre de la CP à l'UC, 16.7.65.

exceptionnelles, demande d'exclure les frontaliers de la liste des étrangers sous contrôle et s'exprime contre toute solution linéaire pour l'avenir. Elle propose en outre l'abolition du contingentement par entreprise en faveur d'un contingentement national avec une répartition par secteurs. Les attributions seraient de la compétence de l'OFIAMT, qui agirait sur préavis des associations patronales, comme cela se passe dans l'horlogerie<sup>48</sup>.

Si le contingentement national demandé par l'horlogerie n'a pas le soutien des organisations faïtières, l'Union centrale et le Vorort relaient par contre la demande de l'exclusion des frontaliers des mesures fédérales<sup>49</sup>. Ce sera chose faite avec l'ACF du 1<sup>er</sup> mars 1966. En ce qui concerne l'horlogerie, l'assouplissement accordé à l'engagement de frontaliers ainsi que le nombre d'étrangers au bénéfice du permis d'établissement, permet de faire face à la croissance du secteur, selon la FOMH. «Il semble donc que le mal ne soit pas très grave, si l'on s'en réfère à l'augmentation constante de la production horlogère<sup>50</sup>.» Le syndicat, qui admet qu'une réduction des effectifs étrangers serait difficilement réalisable, ajoute qu'il «n'a jamais fait d'objection non plus à l'occupation de personnel frontalier dans l'industrie horlogère»..

L'exclusion des frontaliers des effectifs des étrangers sous contrôle par l'ACF du 1<sup>er</sup> mars 1966 entraînera une importante progression de leur nombre qui provoquera la réaction du syndicat<sup>51</sup>. «On a généralement admis, jusqu'à maintenant, que les frontaliers ne contribuent pas à la surpopulation étrangère et aux tensions. Leur nombre a toutefois augmenté dans une telle mesure ces derniers temps que cette supposition peut être mise en doute. [...] Les principes applicables aux autres catégories de travailleurs étrangers devraient l'être également aux frontaliers. On constate, en effet, une multiplication des causes de conflits sociaux et politiques. Face à ces menaces de conflits, les considérations d'opportunité économique doivent céder le pas aux considérations d'ordre politique. Dans certaines régions frontalières, le seuil des risques – que nous ne voulons pas courir – semble être atteint. Nous vous invitons donc à instituer, dans les régions frontalières particulièrement exposées à ces risques, un plafonnement des frontaliers.» Cette requête sera abandonnée suite à la crise des années 1970, qui la rendra inutile.

<sup>48</sup> Cette solution sera retenue par le Conseil fédéral dans son arrêté du 16 mars 1970.

<sup>49</sup> ACP, ACF du 26.2.65 – Application, instructions, directives et régime pour 1966, lettre de l'UC et du Vorort à Hans Schaffner, chef du Département de l'économie publique, 29.10.65.

<sup>50</sup> FTMH, 05-0125, Aide-mémoire sur l'entrevue entre délégations de la CP et de la FOMH, 17.5.66.

<sup>51</sup> FTMH, 05-0123, lettre de l'USS à Albert Grübel, directeur de l'OFIAMT de 1969 à 1973, 1.4.71.

### **Fiscalité, salaires et dépeuplement**

Si au début des années 1970 la FOMH commence à s'opposer au recrutement de frontaliers, certaines localités émettent également des doutes sur leur emploi. Les plaintes sont dues en grande partie à la manne financière que les communes voient échapper du fait de l'imposition au lieu de domicile des travailleurs français, comme cela était prévu dans l'arrangement relatif au régime fiscal des frontaliers du 18 octobre 1935. « Cette règle est cependant contraire aux principes de la convention conclue entre la Suisse et la France en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et la fortune (13 octobre 1937, 31 décembre 1953, 9 septembre 1966), mais elle a néanmoins encore été réservée dans la convention du 9 septembre 1966, art. 17, al. 4<sup>52</sup>. » Seul le canton de Genève n'a pas adhéré à l'arrangement de 1935 et a donc imposé indépendamment les frontaliers. Ce n'est que par un accord de janvier 1973, que ce canton s'est engagé à verser aux autorités françaises une rétrocession de 3,5 % des impôts payés par les frontaliers. Cette somme, environ 10 millions par an, étant ensuite attribuée aux communes françaises limitrophes.

Certaines localités doivent donc renoncer à une part importante de l'imposition sur les salaires versés par leurs entreprises. À cela s'ajoutent également les dépenses occasionnées par les frontaliers : « Les déplacements pendulaires de plus en plus nombreux entre nos communes et les localités françaises de résidence nécessitent de notre part des investissements importants pour la construction et l'entretien des réseaux routiers communaux, cela d'autant plus que de nombreux véhicules lourds sont en service pour transporter les ouvriers de leur lieu de domicile à leur lieu de travail et retour. Les nombreuses voitures privées immatriculées en France doivent trouver chez nous des places de stationnement qui ont dû être créées. Les tâches de police sont également proportionnelles au nombre des travailleurs se rendant dans les entreprises suisses depuis la frontière et cela particulièrement aux heures d'entrée et de sortie des usines. Nous signalons également l'utilisation par les frontaliers de certaines institutions publiques communales ou privées : crèches, hôpitaux, piscines, patinoires, dont il n'est nul besoin de rappeler ici les déficits d'exploitation<sup>53</sup>. »

Les communes souhaitent donc revoir l'arrangement de 1935, afin de pouvoir percevoir un impôt, soit directement sur le revenu des frontaliers, soit par le biais

<sup>52</sup> Archives de l'Etat de Neuchâtel (AEN), Département des Finances II, 541, lettre du Département neuchâtelois des finances à la Chambre de commerce et d'industrie du Doubs, 8.7.75.

<sup>53</sup> AEN, Département des Finances II, 541, lettre des Conseils communaux du Locle, de La Chaux-de-Fonds, des Brenets, de Fleurier et de Couvet au Conseil d'Etat neuchâtelois, 15.11.72.

d'une rétrocession de la part de la France. Une solution à laquelle ne s'opposent pas les travailleurs eux-mêmes. « En effet, leur situation de non-contribuables les met souvent dans une position délicate, sur le plan moral et psychologique plus particulièrement, vis-à-vis de leurs collègues de travail et de la population en général des communes dans lesquelles ils gagnent leur vie et passent une partie importante de leur existence<sup>54</sup>. »

Les autorités neuchâteloises s'opposent tout d'abord à la remise en cause de l'accord avec la France. Cela pourrait en effet être un pari risqué, Paris n'attendant « qu'une occasion pour durcir sa position »<sup>55</sup>. La situation pourrait être pire, selon le Département des finances, qui cite à ce propos l'exemple bâlois où « non seulement l'impôt n'est pas perçu au lieu de travail, mais l'économie verse des contributions aux dépenses d'infrastructures de localités françaises »<sup>56</sup>.

Les milieux patronaux quant à eux ne veulent pas mettre en péril le flux de frontaliers<sup>57</sup>. Cette position pourrait cependant aussi être due au fait qu'une imposition en Suisse serait plus lourde, alors que l'économie d'impôt permet aux frontaliers d'accepter des salaires plus bas.

Cette question provoquera cependant un véritable débat intercantonal. Le 31 mai 1979, la Conférence des directeurs des finances de la Suisse romande, de Berne et du Tessin, en collaboration avec les représentants de Bâle Ville et Bâle Campagne, décide d'ouvrir une enquête dans chaque canton « afin de mettre en place un système plus fiable que les arrangements connus actuellement »<sup>58</sup>. Cette procédure aboutira à l'accord franco-suisse sur l'imposition des travailleurs frontaliers, signée le 11 avril 1983<sup>59</sup>. Selon ce texte, l'imposition au domicile est maintenue, mais avec une rétrocession du 4,5 % de la rémunération totale des frontaliers aux cantons concernés, c'est-à-dire, Berne, Soleure, Vaud, Valais, Neuchâtel, Jura et les deux Bâle.

À travers l'exemple de l'imposition, certaines difficultés auxquelles ont été confrontés les pouvoirs publics pendant les années 1970 apparaissent, alors que les frontaliers semblaient constituer le remède à tous les maux pendant la décennie précédente.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> AEN, Département des Finances II, 541, lettre du Départ. neuchâtelois des finances aux Conseils communaux du Locle, de La Chaux-de-Fonds, des Brenets, de Fleurier et de Couvet, 8.7.74.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> AEN, Département des Finances II, 541, lettre de Rémy Schläppy, chef du Département neuchâtelois des finances et président du Conseil d'Etat au Conseil communal des Brenets, 20.6.79.

<sup>59</sup> FF 1984, vol. 2, p. 1211.



D'autres problèmes surgissent, comme le montre le débat au Grand Conseil neuchâtelois sur la question des salaires et sur le dépeuplement des Montagnes neuchâteloises. Les députés de droite accusent l'office cantonal du travail de faire dépendre les autorisations de l'acceptation par les entrepreneurs des exigences syndicales en matière de rémunération, alors qu'à gauche on dénonce la pression exercée sur les salaires par les frontaliers<sup>60</sup>. Le débat sur les salaires minimums pour les étrangers engagés dans l'horlogerie est d'ailleurs indépendant du type de permis<sup>61</sup>, mais le fait que les députés se concentrent sur les frontaliers démontre qu'ils occupent dans les années 1970 une place importante dans la question des étrangers, du moins dans certains cantons.

L'emploi des frontaliers en vue de baisser les salaires semble confirmée par les déclarations de René Meylan, Conseiller d'Etat en charge du Département neuchâtelois de l'industrie, selon lequel «à la fin de l'année 1972, le Conseil d'Etat a acquis la conviction que dans certaines parties des Montagnes neuchâteloises et au Val-de-Travers, certaines entreprises engageaient des frontaliers français à des salaires inférieurs à ceux versés aux ouvriers suisses»<sup>62</sup>. Ces pratiques auraient également pour conséquence «qu'un certain nombre d'ouvriers suisses des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers quittaient Le Locle et le Val-de-Travers pour aller travailler dans le bas du canton ou hors du canton et qu'ainsi, par le biais de cette main-d'œuvre frontalière, l'Etat, en accordant des permis de travail à n'importe quelles conditions, contribuerait à la dépopulation de régions qu'il a mission de protéger.»

Le popiste Frédéric Blaser dépose quant à lui une motion demandant au Gouvernement cantonal de «procéder à une étude sur les conséquences immédiates et à longue échéance, pour les communes concernées, de l'occupation non limitée de travailleurs frontaliers dans l'économie neuchâteloise, d'envisager éventuellement les mesures nécessaires pour en limiter le nombre sans que les travailleurs frontaliers déjà occupés dans notre canton soient touchés par ces nouvelles mesures»<sup>63</sup>.

Pour la droite par contre, la possibilité de recourir à la main-d'œuvre frontalière est une opportunité qui ne doit pas être limitée, d'autant que cela

<sup>60</sup> AEN, Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, intervention de Jean-Claude Jaggi, 21.11.72, p. 890.

<sup>61</sup> Sur la question des salaires d'embauche, Garufo, Francesco, *Immigration et horlogerie : politique d'engagement des travailleurs étrangers dans une industrie nationale (1945-1975)*, mémoire de Master, Université de Technologie de Belfort-Montbéliard, octobre 2005, p. 33-38.

<sup>62</sup> AEN, Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, réponse de René Meylan aux questions de Jean-Pierre Béguin et Jean Steiger, 3.4.73, p.1564.

<sup>63</sup> AEN, Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, motion Frédéric Blaser, 21.5.73, p.96.

permet aux entrepreneurs de «recruter un certain nombre de personnes, aux compétences assez diverses, pour les employer dans l'industrie horlogère, mécanique et autres»<sup>64</sup>. Quant à la question des salaires, les effectifs des frontaliers ne seraient pas suffisamment importants pour exercer une pression à la baisse.

La crise mettra temporairement un terme à la polémique, qui renaîtra au moment de la reprise, notamment autour des frontaliers engagés au noir<sup>65</sup>.

## Conclusion

Le flux des frontaliers de la France vers la Suisse, déjà présent au XIX<sup>e</sup> siècle, devient dans la deuxième moitié des années 1960 un élément important de la main-d'œuvre étrangère. Face aux problèmes liés à la «surchauffe», les frontaliers satisfont autant les organisations professionnelles, patronales et ouvrières, que l'Etat. Le débat sur leur présence en Suisse va cependant être marqué, durant la décennie suivante, par une modification de leur image: les «pères tranquilles de la haute conjoncture» vont progressivement céder la place aux concurrents déloyaux, responsables de la pression sur les salaires<sup>66</sup>. De plus, les localités dans lesquelles ils constituent une part de plus en plus importante des actifs devront assumer des coûts d'infrastructure, alors que ces travailleurs échappent à toute imposition locale. Le front commun en leur faveur va donc se briser et leur recrutement illimité ne sera plus soutenu que par les milieux politiques liés au monde entrepreneurial.

Malgré ce changement de perception, les frontaliers s'inscrivent de manière toujours plus importante dans l'emploi de la région horlogère, passant d'une main-d'œuvre d'appoint à une composante structurelle du marché du travail. Ce dernier s'étend de plus en plus des deux côtés du Doubs, ne constituant finalement, malgré toutes les limitations imposées par la frontière, qu'une seule zone de recrutement.

La connaissance de la composition des frontaliers demeure insatisfaisante. La question des qualifications, en particulier, n'a pas été suffisamment précisée. Selon les organisations patronales horlogères, les frontaliers étaient des travailleurs formés indispensables au bon fonctionnement de cette industrie.

<sup>64</sup> AEN, Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, interpellation de Jean-Claude Jaggi, 19.6.73, p.183.

<sup>65</sup> AEN, Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, interpellation d'Alain Bringolf, 12.12.77, p.1058.

<sup>66</sup> Du côté français, ils sont parfois considérés comme des «profiteurs» qui bénéficient des avantages sociaux et du coût de la vie français, ainsi que des salaires suisses. Voir Hamman, *op. cit.*



Qu'en était-il en réalité, dans l'horlogerie comme dans les autres industries jurassiennes? En outre, les personnes au bénéfice d'une formation ont-elles mieux résisté à la crise? Ou, au contraire, est-ce la main-d'œuvre non qualifiée qui continuait à être employée dans les moments de difficultés? Des ébauches de réponse ont été esquissées; les archives des entreprises, ou encore celles des organisations de frontaliers, permettront peut-être de les affiner, cette contribution n'ayant d'autres ambitions que de fournir un premier état de la question.

FRANCESCO GARUFO