

# BIEN-ÊTRE SANS CROISSANCE – UNE ILLUSION SUISSE

RÉSUMÉ DU LIVRE DE SILVIO BORNER ET FRANK BODMER

AVRIL 2004

Compilé par Marc SURCHAT, SECO \*, le 19 avril 2004 pour AVENIR SUISSE

---

Publication: Silvio BORNER et Frank BODMER (2004): Wohlstand ohne Wachstum –  
Eine Schweizer Illusion, Zurich: ORELL FÜSSLER VERLAG

---

\* Le but de ce résumé est uniquement de rendre plus accessible le livre mentionné. Les vues présentées ici ne représentent pas nécessairement ni son point de vue, ni celui du SECO. Très rarement certains ajouts ont été faits à titre illustratif par rapport au livre sans en trahir l'esprit.

---

## Introduction

---

La Suisse est un des pays qui a un niveau de vie très élevé. Parallèlement, elle a connu une des croissances les plus faibles parmi les pays de l'OCDE durant les trente dernières années. Grâce à une richesse élevée, les Suisses ont été largement épargnés par les effets de ce manque de dynamisme et beaucoup n'ont pas conscience de l'étendue des problèmes. Cela se reflète dans la presse par des appréciations contradictoires : d'un côté on souligne la richesse, la compétitivité extérieure, le niveau de revenu élevé; de l'autre on parle de stagnation et de l'urgence des réformes pour retrouver une croissance soutenue.

Les premières difficultés économiques structurelles sont apparues après le premier choc pétrolier. Par la suite une croissance, au maximum au niveau de celle de l'UE, a régulièrement été interrompue par des chocs et des politiques conjoncturelles peu favorables. Pourtant, après trente ans de sous-performance, la conjoncture et les politiques conjoncturelles inadaptées ne peuvent être une explication valable. En 1990 a paru le livre «Schweiz AG» de Silvio BORNER, Aymo BRUNETTI et Thomas STRAUBHAAR qui sonnait le signal d'alarme. On y dénonçait déjà :

- les inconsistances de la démocratie directe suisse,
- l'inattention à préserver les avantages comparatifs de la Suisse,
- les barrières à l'innovation et à l'esprit d'entreprise.

Les années suivantes ont confirmé les pronostics sombres de ces auteurs. Le livre avait suscité plusieurs réactions négatives, moins à cause de son analyse économique, que de la remise en question du tabou de la démocratie directe. Ses défenseurs assurèrent que des droits démocratiques plus étendus permettaient une maîtrise des dépenses de l'Etat et d'assurer la croissance. Or la démocratie suisse a décidé d'elle-même de relever un défi important après le rejet de l'EEE, car elle n'avait plus d'autre choix que de mener des réformes économiques par ses propres forces (l'«Alleingang»). Plus de dix ans après, on constate qu'elle n'a pas réussi à relever le défi, car les retards dans les réformes économiques s'accumulent et la croissance reste moribonde. Devant ce constat d'échec, certains ont essayé sans grand succès de démontrer que la faible croissance n'était qu'un problème statistique.

Pour les Prof. BORNER et BODMER, quatre développements ont été fatals à la Suisse :

- La politique économique suisse n'a pas été capable de revenir aux principes d'une économie libérale après 1947. Au contraire, on a cimenté les procédures de consul-

tations avantageant les intérêts particuliers, la politique agricole, la cartellisation de l'économie et l'interventionnisme de l'Etat.

- On a essayé de protéger la Suisse des évolutions structurelles avec des mesures protectionnistes ou en faveur des régions de montagne et une politique d'immigration favorable aux personnes peu qualifiées.
- On a laissé la quote-part de l'Etat augmenter davantage que dans d'autres pays.
- On a continué à faire croire à des illusions comme la neutralité, l'exception suisse (le « Sonderfall ») et le potentiel des négociations bilatérales, laissant se creuser un écart grandissant avec la réalité économique.

Pour discuter ces arguments, ce résumé est structuré de la manière suivante :

- La première section décrit la situation économique suisse.
- La deuxième section présente les conséquences de la faible croissance.
- Dans la troisième section, on passe en revue les facteurs explicatifs de la faible croissance suisse, pour développer ensuite plus en détail quatre de ces déterminants: la quote-part de l'Etat, la concurrence et les réglementations, l'ouverture internationale, le capital humain et les technologies.
- Dans la quatrième section, on montre le rôle des institutions suisses dans la conception de la politique de croissance économique et la lenteur des réformes économiques.
- En conclusion sont présentées les réformes tant économiques qu'institutionnelles proposées par les Prof. BORNER et BODMER.

La thèse principale du livre est que les faiblesses dans la conception de la politique de croissance suisse trouvent leur origine dans les institutions politiques. Des réformes politiques sont donc inévitables, même si peu probables, pour améliorer la gouvernance de l'Etat, à défaut de la gouvernance des entreprises. Les perspectives de prospérité des Suisses en dépendent.

.....  
**La faiblesse de la croissance suisse**  
.....

Pour pouvoir apprécier la performance économique à long terme, seules de longues séries statistiques doivent être utilisées. On évite ainsi les effets conjoncturels qui pourraient donner une image biaisée. La série du PIB par habitant est la seule qui existe (parfois depuis 1700!) pour permettre de mesurer et de comparer les performances économiques de chaque pays dans le long terme. C'est aussi l'indicateur le plus utilisé

pour mesurer le bien-être de la population. La difficulté réside dans le calcul des parités de pouvoir d'achat qui permettent de comparer la capacité économique d'achat de chaque pays en quantité. L'utilisation des taux de change donnerait une image erronée de la capacité productive, car le niveau général des prix diffère grandement entre les pays. Avec cette correction effectuée, l'historien économique MADISON a pu ainsi établir l'existence des deux premières stagnations économiques mesurées: celles des Pays-Bas après 1700 et celle du Royaume-Uni dans l'après-guerre. A l'inverse, les essors économiques les mieux identifiés restent ceux du Royaume-Uni au XIX<sup>e</sup> siècle et bien sûr les USA depuis 200 ans.

Pour la Suisse, la correction par la parité des pouvoirs d'achat a des conséquences importantes. Avec les taux de change de 2002 elle serait au 3<sup>e</sup> rang mondial quant au PIB/hab. Par contre en parité des pouvoirs d'achat, elle ne se situe qu'au 5<sup>e</sup> rang, car le niveau général des prix y est en moyenne plus élevé, ce qui abaisse le pouvoir d'achat et donc le bien-être économique.

Dès 1848, on dispose pour la Suisse d'une première série chronologique annuelle du PIB. Elle montre que la Suisse n'a souvent pas été un pays riche. En fait, l'émigration était traditionnellement substantielle. La Suisse a néanmoins été « épargnée » par les deux guerres mondiales. Elle s'est donc retrouvée dans l'après-guerre avec un avantage en terme de revenu par habitant important au milieu d'une Europe en ruine. Elle a réussi à maintenir cet avantage jusqu'en 1973. Depuis cette date, la croissance économique suisse calculée sur dix ans a toujours été parmi les moins bonnes parmi les pays de l'OCDE. Cela est à comparer avec l'émergence de pays comme l'Irlande, la Norvège, le Luxembourg ou l'Autriche.

Le PIB par habitant comme indicateur pour mesurer le bien-être n'est pas exempt de défauts, car il faudrait en théorie mesurer la capacité d'achat de l'ensemble des revenus nets. Plusieurs critiques sont possibles. Premièrement, la Suisse est un des rares pays qui reçoit une contribution substantielle du rendement de sa fortune investie à l'étranger. Malgré tout, cet apport reste faible et il n'est pas évident qu'il soit soutenable dans le plus long terme. De plus, cela ne peut créer un différentiel de croissance suffisamment important, car la croissance de cette richesse à l'étranger est aussi dépendante de la croissance du revenu domestique.

Deuxièmement, la Suisse est un des pays qui a connu une des améliorations structurelles de ces termes de l'échange les plus considérables. Cela lui permet d'acheter à l'étranger davantage de biens et services pour une même quantité d'exportation et cet effet n'est pas bien pris en compte dans le PIB. Or, malgré le fait que les termes de l'échange

rajoutent presque un demi pourcentage à la croissance structurelle du PIB, la Suisse reste parmi les moins bons élèves.

Troisièmement, on pourrait estimer la croissance par rapport à la productivité (par employé, en équivalant plein-temps ou horaire), mais pour le bien-être moyen de la population cette approche n'est pas la plus appropriée.

Finalement il serait aussi souhaitable d'inclure des facteurs comme la valeur des loisirs ou d'un environnement sain. Néanmoins le revenu réel reste l'élément du bien-être le plus important. Certaines votations le confirment. Les Suisses ont par exemple refusé de réduire leur horaire de travail et d'introduire un impôt sur l'énergie. En plus les progrès dans l'environnement restent largement dépendants du progrès technique, donc de la croissance. Ce lien est encore plus évident pour les assurances sociales.

En conclusion de cette discussion sur la mesure du bien-être, on peut dire que, quel que soit l'indicateur utilisé, la Suisse fait toujours partie des moins bons élèves en terme de croissance.

Il a aussi été argumenté qu'il est normal que la Suisse connaisse un taux de croissance plus faible à cause de son revenu élevé. En effet il est plus facile de rattraper le meilleur niveau technologique existant que de le faire progresser. Premièrement il est loin d'être évident que la Suisse possède le meilleur niveau technologique. La productivité agrégée du travail par heure ou par personne employée est en dessous de celle de nombreux autres pays. Deuxièmement parmi les pays riches, le processus de rattrapage est non seulement très lent, mais il a tendance à disparaître. Dans les années 90, il n'a été prouvé qu'avec l'aide de l'Irlande. Avec les pays en voie de développement le phénomène de convergence ne s'observe que difficilement, car ces pays n'ont souvent pas les conditions-cadres (sécurité du droit, etc.) nécessaires pour une bonne performance économique. Finalement la convergence n'implique pas un changement du rang dans le classement comparatif international mesurant la prospérité. Or la Suisse a perdu une place dans le classement de la prospérité mesurée par le PIB/hab à chaque décennie. En plus lorsqu'on essaie d'expliquer la croissance économique suisse par la convergence, force est de constater que la distance entre la croissance effective et la croissance explicable par le niveau de vie des Suisses devient de plus en plus négative jusqu'à atteindre un maximum durant les années 90. En d'autres termes, la convergence ne permet pas d'expliquer la faible performance économique suisse.

---

## Les conséquences du manque de croissance

---

En faisant l'hypothèse que le taux de croissance structurel du PIB par habitant sera identique dans les décennies à venir par rapport à la moyenne entre 1970 et 2000, on peut estimer l'évolution de la position de la Suisse par rapport aux autres pays de l'OCDE. Le constat est sans appel : La Suisse passerait du 4<sup>e</sup> rang en l'an 2000 au 21<sup>e</sup> rang en 2030, c'est-à-dire qu'elle deviendrait plus pauvre que le Portugal et l'Espagne [voir tableau 1]. Comme le sentiment de bien-être est avant tout relatif aux autres, le passage des premiers aux derniers rangs va considérablement secouer le sentiment de bien-être des Suisses.

En termes absolus selon le pouvoir d'achat, l'avance du PIB/hab. des USA par rapport à la Suisse passera de 17% en l'an 2000 à 65% en 2030, date à laquelle la Suisse deviendra plus de deux fois plus pauvre que le Luxembourg, l'Irlande et la Norvège. Cette approche doit être comprise comme étant illustrative plus que prédictive. On veut simplement montrer à quel point des taux de croissance qui sont en apparence légèrement divergents peuvent créer d'énormes différentiels de revenu sur le long terme.

La faible croissance aura des conséquences directes sur le pouvoir d'achat des Suisses. Par exemple dans la santé, il est fort peu probable que les Suisses pourront continuer de se permettre de bénéficier des meilleures techniques. Une autre conséquence concerne le financement des assurances sociales. Avec une croissance de 1% supérieure, il serait possible de financer l'AVS sans augmentation de la TVA, alors que des augmentations d'au moins 4% de TVA sont prévues avec les scénarios actuels. Les conséquences seront aussi assez directes sur l'emploi, les possibilités d'abaissement des horaires de travail et la quote-part fiscale.

Sans croissance supplémentaire, il est fort probable que le revenu réel net des Suisses pourrait baisser, comme ce fut le cas durant les années 1990, car il faudra payer des primes maladie et une TVA de plus en plus élevées pour financer les assurances sociales.

Finalement il y a le danger de cercles vicieux : l'augmentation des impôts aura un impact négatif sur la croissance (voir plus loin) ce qui nécessitera de nouvelles augmentations d'impôts. De plus la faible croissance pourrait aussi rendre très âpres les luttes politiques de répartition du revenu avec un blocage des institutions rendant très difficiles toutes réformes qui pourraient justement stimuler la croissance !

Tableau 1 PIB par habitant, les taux de croissance restant fixes (2000–2030):  
Déclin dramatique de la Suisse

RANG	2000		2010		2020		2030	
1	LUX	48 239	LUX	67 426	LUX	94 245	LUX	131 731
2	NOR	36 340	NOR	49 303	NOR	66 889	IRL	100 428
3	USA	35 678	USA	44 288	IRL	65 901	NOR	90 747
4	CH	30 370	IRL	43 244	USA	54 977	USA	68 245
5	DNK	28 747	ISL	36 993	ISL	48 634	ISL	63 937
6	CAN	28 527	AUT	35 978	AUT	46 114	AUT	59 105
7	IRL	28 377	CAN	34 892	JPN	43 991	JPN	57 202
8	ISL	28 139	DNK	34 682	CAN	42 678	FIN	52 618
9	AUT	28 070	JPN	33 831	DNK	41 842	BEL	52 479
10	NLD	27 309	CH	33 661	BEL	41 732	CAN	52 202
11	BEL	26 389	NLD	33 328	FIN	41 239	DNK	50 480
12	SWE	26 158	BEL	33 185	NLD	40 674	NLD	49 638
13	DEU	26 133	FIN	32 322	ITA	39 448	ITA	49 213
14	JPN	26 018	ITA	31 620	GBR	38 302	GBR	47 308
15	AUS	25 605	FRA	31 165	FRA	37 981	FRA	46 289
16	FRA	25 572	GBR	31 011	CH	37 308	SWE	43 206
17	ITA	25 346	SWE	30 921	SWE	36 551	AUS	43 096
18	FIN	25 332	DEU	30 692	AUS	36 230	PRT	42 837
19	GBR	25 107	AUS	30 457	DEU	36 047	DEU	42 335
20	NZL	20 406	ESP	25 798	ESP	32 955	ESP	42 098
21	ESP	20 195	NZL	23 302	PRT	31 573	CH	41 350
22	PRT	17 153	PRT	23 272	NZL	26 609	NZL	30 385
23	GRC	16 358	GRC	19 724	GRC	23 782	GRC	28 675

*En dénombrant linéairement au cours des dernières 30 années les taux de croissance de tous les pays considérés, un déclin dramatique de la Suisse sera à attendre jusqu'en 2030. Pourtant, la convergence devra mener à une diminution des disparités effectives à long terme.*

Source: Propres calculs, PIB corrigé par la parité du pouvoir d'achat en \$-US en 2000, à des taux de croissance moyens des années 1970–2000

---

## Les causes de la faible croissance économique

---

Les économistes ont explicité les facteurs favorables à la croissance. Premièrement il y a le respect des droits de la propriété au sens large. Les guerres, la corruption, l'hyperinflation, un système judiciaire inefficace entraînent tous une incertitude sur les droits de propriété. Leur présence est des plus néfastes pour les incitations à la croissance, c'est-à-dire à investir et à innover. Dans ces conditions, il est plus avantageux d'essayer d'obtenir des avantages spéciaux de l'Etat (« rent seeking ») ou de sortir de l'économie formelle, ce qui ne favorise pas la croissance.

Deuxièmement, il y a l'ouverture au commerce extérieur. La concurrence étrangère permet de créer des incitations à offrir un meilleur rapport qualité/prix, d'induire une meilleure allocation des ressources, d'exploiter des gains d'échelle et de renforcer des incitations à innover. L'ouverture internationale est ainsi une cause essentielle du succès économique.

Troisièmement, l'intervention de l'Etat peut rapidement avoir un impact négatif. L'Etat joue un rôle primordial dans la préservation des droits de la propriété, la correction des externalités et la stimulation de marchés concurrentiels. Cependant des taux d'imposition élevés créent des distorsions sur les marchés et abaissent les incitations au travail. Certains impôts sont particulièrement néfastes, comme les impôts sur les entreprises ou sur les transactions. De plus, il y a souvent une disproportion entre les coûts et l'utilité des biens et services publics, ce qui constitue un gaspillage de ressources et une perte de bien-être. Dans tous les pays développés, l'intervention de l'Etat dépasse le niveau optimal pour la croissance, ce qui signifie qu'une quote-part de l'Etat élevée influence négativement la croissance.

Quatrièmement, parmi les autres facteurs contribuant à la croissance, il faut citer de bonnes incitations à l'investissement dans le capital humain et dans les technologies, ainsi que des conditions-cadres favorables à l'introduction de nouvelles technologies.

Finalement, les déséquilibres macroéconomiques, comme un endettement élevé non soutenable, des salaires non reliés à la productivité, des périodes d'inflation, un niveau général des prix élevés, des taux de change inadaptés, sont des menaces claires sur le potentiel de croissance d'un pays, car ils sont reliés à de l'inefficacité ou bien reflètent une mauvaise allocation des ressources. Il n'est pas toujours bien établi dans quelle mesure ces problèmes influencent le taux de croissance structurel, mais le revenu est

alors certainement en dessous de son potentiel avec les mêmes effets que ceux d'une faible croissance.

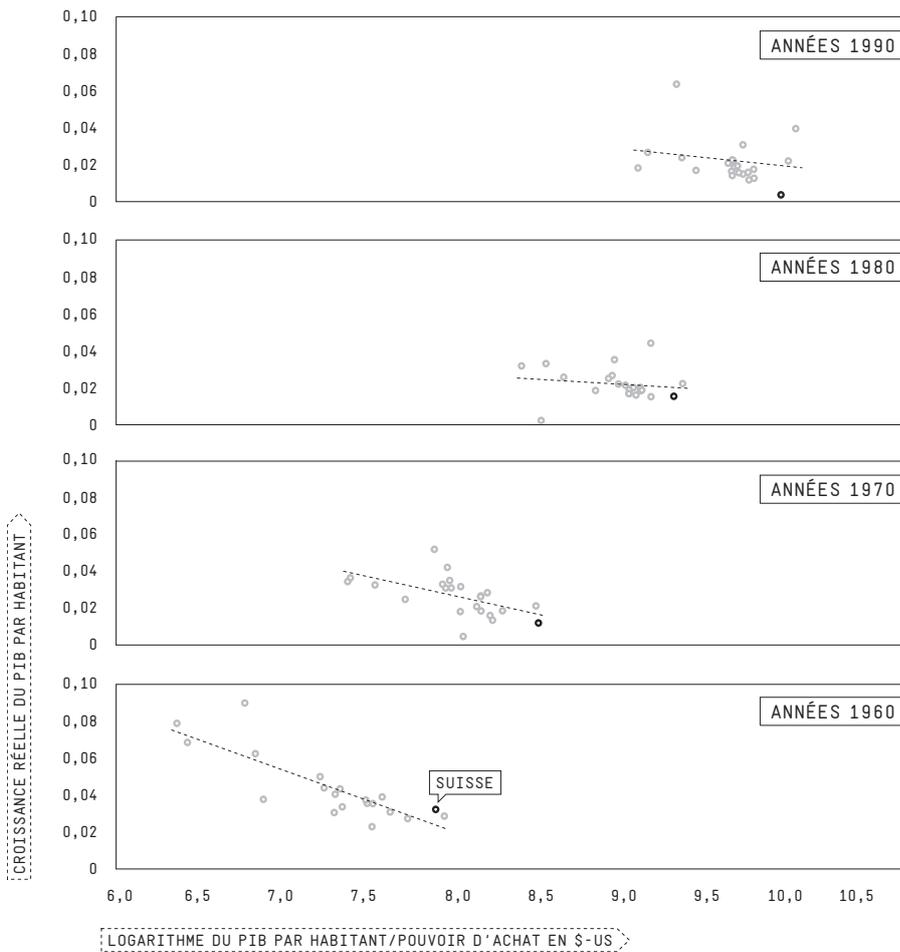
Grâce à des régressions économétriques, il est possible de tester les théories économiques de la croissance, voire d'estimer le taux de croissance auquel on peut s'attendre selon la politique économique suivie. Les Professeurs BORNER et BODMER ont choisi une estimation qui inclut le niveau initial du PIB/hab (convergence), le taux d'investissement (incitation à investir), le niveau de formation (capital humain), le degré d'ouverture, la quote-part de l'Etat et l'inflation (déséquilibre macroéconomique), ainsi que des « dummies » pour chaque décennie (conditions-cadres mondiales, évolution de la technologie mondiale). D'autres variables ont été introduites (taux de change réel, croissance de la population, grandeur de l'espace économique, pourcentage de personnes âgées), mais comme elles n'étaient pas significatives, elles ont été enlevées dans les régressions suivantes. Les données recouvrent 21 pays. La variable expliquée est le taux de croissance du PIB/hab pour chaque décennie depuis 1960 jusqu'à 2000 [voir figure 1]. Deux méthodes d'estimation ont été employées: les moindres carrés ordinaires et la méthode des variables instrumentales, sans que des différences notables s'observent dans les coefficients ou la croissance prédite. Dans toutes les estimations, les variables ont le signe prédit par la théorie de la croissance, qui est donc confirmée ainsi empiriquement.

Grâce à cette régression, il est possible d'expliquer une partie de la baisse du taux de croissance structurel du PIB suisse. Le degré grandissant d'ouverture de l'économie suisse est le facteur qui a le plus stimulé la croissance économique suisse, mais l'amélioration du niveau d'éducation et une inflation plus modérée ont aussi apporté une contribution positive. Seule l'augmentation de la quote-part de l'Etat explique une baisse de 0,6 pour cent du taux de croissance annuel entre les années 60 et les années 90 [voir tableau 2].

Pourtant, durant ces quarante ans, le taux de croissance structurel observé a baissé de 1,8% par année au-delà de ce qu'explique le modèle. C'est une indication claire qu'il faut chercher des facteurs spécifiques à la Suisse qui dépassent le cadre étroit du modèle, mais dont on peut néanmoins montrer qu'elles ont eu une influence négative sur la croissance économique suisse.

La baisse du taux de croissance structurel n'est pourtant pas une fatalité comme le démontrent plusieurs pays. C'est le cas en particulier des USA qui semblent bénéficier des avantages apportés par les nouvelles technologies de l'information et des communications sous forme d'une hausse inattendue de leur taux de croissance de la productivité. L'Irlande reste un miracle économique. Au-delà de l'appartenance à l'UE, d'une amé-

Figure 1 Convergence au cours de quatre décennies (1960–2000): la Suisse a une croissance de plus en plus faible par rapport au PIB



La convergence exprime le fait que les pays pauvres ont une croissance plus rapide que les pays riches; autrement dit, qu'ils sont en rattrapage économique. Cet effet de « catching up » entre les pays de l'OCDE considérés se manifeste par la dispersion décroissante des coordonnées. Cependant, le dépassement de la Suisse par les autres pays ne s'explique qu'à un certain degré par la convergence.

Source: Propres calculs, sur la base de l'Economic Outlook de l'OCDE

Tableau 2 Taux de croissance en Suisse: Variables et leur influence sur la croissance économique

	ANNÉES 1960	ANNÉES 1970	ANNÉES 1980	ANNÉES 1990
EFFET PÉRIODIQUE	2,88%	2,13%	2,08%	1,36%
QUOTE-PART DES INVESTISSEMENTS	0,56%	0,53%	0,55%	0,58%
EDUCATION	0,71%	0,80%	0,85%	0,90%
OUVERTURE	-0,42%	-0,20%	0,05%	0,24%
QUOTE-PART DES DÉPENSES PUBLIQUES	-0,90%	-1,18%	-1,40%	-1,51%
INFLATION	-0,43%	-0,53%	-0,36%	-0,19%
PRÉDICTION DU MODÈLE	2,41%	1,55%	1,77%	1,38%
RESTE INEXPLIQUÉ	0,82%	-0,35%	-0,23%	-1,01%
EFFECTIVEMENT	3,23%	1,19%	1,54%	0,37%

Le tableau présente les variables expliquant la variation des taux de croissance. L'augmentation de la quote-part des dépenses publiques est frappante. L'ouverture a eu un effet positif bien que celui-ci ait été plus fort dans les autres pays qui ont mieux profité de l'intégration européenne.

Source: Propres calculs, sur la base des résultats de régression

lioration substantielle du niveau d'éducation et de la stabilisation de la quote-part de l'Etat, elle bénéficie d'un résidu positif de 2 % par année, qui s'explique probablement par le taux très bas de taxation des sociétés. L'évolution de la croissance de l'Autriche s'explique par contre très bien par le modèle: au-delà d'une amélioration de la formation et de l'inflation, l'ouverture accélérée de l'Autriche (ouverture à l'Est, entrée dans l'UE) a compensé plus que deux fois l'augmentation de la quote-part de l'Etat. Il n'y a donc pas de miracle autrichien (comme en Irlande), mais il y a eu un changement de politique économique qui a pris la bonne direction. Le déclin de la dynamique de l'Allemagne est aussi largement expliqué par le modèle sur la base de la convergence principalement, mais aussi d'une hausse de la quote-part de l'Etat. Ce déclin allemand s'explique d'ailleurs sans trop de difficulté par des variables non incluses dans le modèle comme la réunification, un certain déséquilibre des coûts unitaires de production et des taux de change réels élevés.

En conformité avec cette analyse des facteurs de croissance, le livre rediscute plus en détail la hausse de la quote-part de l'Etat, du manque de concurrence et d'ouverture, ainsi que des points faibles dans la politique de formation et l'esprit d'entreprise. Ces quatre déterminants de la croissance ont probablement joué un rôle central dans la baisse inexpliquée par le modèle de la croissance économique structurelle en Suisse. Les quatre sections suivantes abordent ces thèmes séparément:

*La hausse de la quote-part de l'Etat* — En apparence la quote-part de l'Etat reste en Suisse dans la moyenne inférieure à celles observées dans l'OCDE. En fait, une partie de ce résultat provient d'une comptabilisation artificielle de certaines tâches de l'Etat. Si on rajoute l'assurance-maladie et le 2<sup>e</sup> pilier, la quote-part de l'Etat s'établirait à 50% du PIB. La Suisse se retrouverait alors parmi les pays les plus interventionnistes comme la Suède et le Danemark.

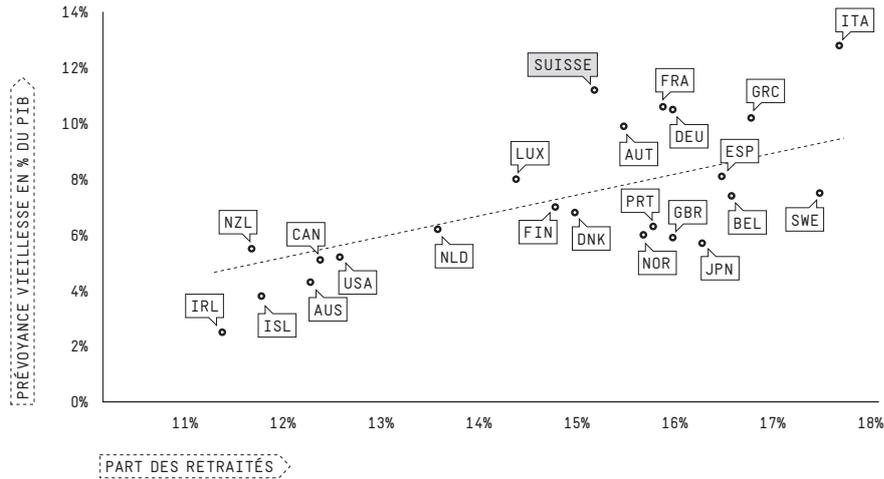
La Suisse est aussi le pays dont la quote-part de l'Etat a le plus augmenté durant les années 1990 après le Japon (un autre pays à faible croissance). La grande partie de cette hausse provient des assurances sociales (AVS, AI, AC, etc.), d'une augmentation de la charge d'intérêt à cause de l'endettement croissant et des dépenses de santé. Or aucune de ces dépenses n'est directement favorable à la croissance, car il s'agit de transferts et pas d'investissements. Par contre la hausse des dépenses d'éducation et de transports a pu être compensée par la baisse des dépenses de sécurité.

Une grande partie de ces hausses n'est pas justifiée par un souci d'efficacité. Le manque de responsabilité des agents en présence et l'influence d'intérêts particuliers en sont bien davantage responsables, comme nous allons le voir.

Pour ce qui est des assurances sociales, la Suisse se situe parmi les pays les plus généreux. Le vieillissement se poursuit, sans que de grandes réformes pour stabiliser l'explosion des transferts n'aient été mises en application. Le problème deviendra grandissant ces prochaines décennies. Si l'on inclut le 2<sup>e</sup> pilier, la prévoyance professionnelle offre une des meilleures couvertures parmi tous les pays de l'OCDE juste après l'Italie, malgré un pourcentage de retraités nettement inférieur [voir figure 2]. Cela est relativement peu compréhensible sachant que de nombreux rentiers sont très riches. Les invalides sont aussi traités très généreusement selon l'OCDE, juste derrière la Norvège, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. En plus l'assurance-chômage garantit aussi un niveau élevé de remplacement du revenu et certains cantons accordent des montants substantiels à titre d'assistance jusqu'à représenter l'équivalent d'un revenu annuel. L'ensemble de cette politique sociale implique de plus faibles incitations à travailler, voire une trappe à pauvreté pour les familles les plus défavorisées, comme l'a estimé SCHNEIDER [2003].

Pour la santé, la Suisse est première en terme d'explosion des coûts en pour cent du PIB et la deuxième en terme de niveau derrière les USA. Cela n'a aucun lien prouvé avec l'augmentation de la durée de vie [voir figure 3]. Par contre la Suisse est première, parfois de très loin, dans l'utilisation des services hospitaliers (nombre d'hôpitaux, nombre de lits, durée des séjours hospitaliers, etc.) selon presque tous les indicateurs. Les cantons sont grandement responsables de cette situation, mais plus généralement le système est devenu incontrôlable, car ni les patients, ni les médecins n'ont un intérêt à faire preuve

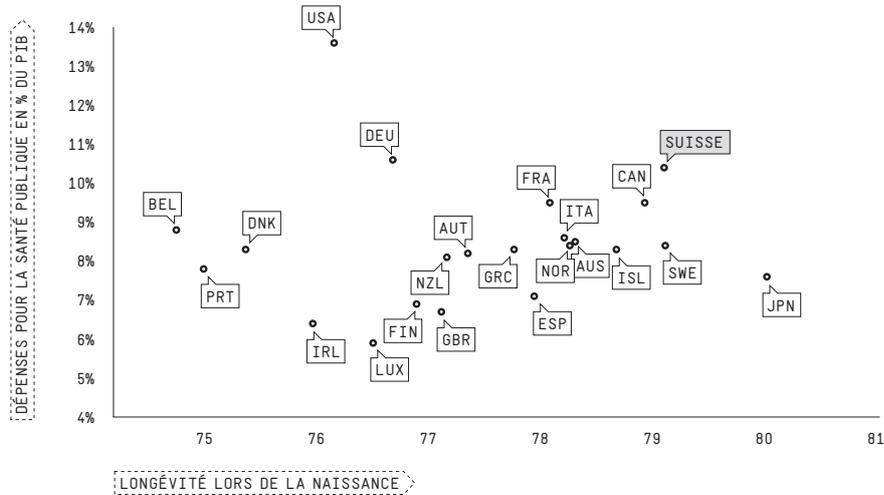
Figure 2 Dépenses pour la prévoyance vieillesse, nombre de retraités :  
La Suisse en deuxième position par rapport au montant des dépenses



Le graphique montre le rapport entre les dépenses vieillesse (en pourcentage du PIB) et le nombre des retraités. La Suisse est en deuxième place par rapport au montant des dépenses bien qu'elle ne compte qu'un nombre moyen de retraités.

Source: Social Expenditure Database de l'OCDE

Figure 3 Dépenses pour la santé publique, longévité (1998): Pas de rapport explicable



Il n'existe pas de rapport entre le montant des dépenses pour la santé publique et la longévité moyenne. Une longévité élevée ne peut pas être expliquée par des dépenses élevées.

Source : Health Database de l'OCDE

de modération en la matière. Quant aux assurances-maladie, elles n'ont pratiquement pas d'influence sur les coûts et les nouvelles méthodes de gestion (HMO, etc.) qui permettraient un meilleur contrôle des coûts ne sont pas attrayantes pour les assurés, car elles ont l'interdiction d'offrir des rabais intéressants.

Dans le domaine de l'éducation, l'Etat suisse se montre aussi généreux (juste après le Danemark). Pourtant là aussi les résultats sont assez médiocres comme le montrent les résultats de l'étude Pisa. En plus d'une amélioration de l'efficacité du système scolaire, d'autres réformes sont aussi possibles, comme un début avancé de la scolarité obligatoire (par exemple à l'âge de 4 ans), les blocs horaires avec gardiennage des enfants pour permettre un travail à plein-temps aux deux parents.

Le gaspillage est encore plus évident dans l'agriculture. La Suisse offre avec la Norvège le plus haut niveau de protection. L'économie laitière en est la principale bénéficiaire. Il en résulte un nombre record de vaches par hectare. L'intérêt d'une telle politique n'est pas évident, puisqu'il en résulte une pollution importante de l'environnement. Si on limitait le soutien à un niveau comparable à celui de l'UE, 1 pour cent du PIB pourrait être ainsi gagné.

Il y a encore d'autres domaines où le gaspillage des deniers publics est présent. C'est par exemple le cas avec la politique des transports qui implique un substantiel subventionnement des transports publics sans que cela ait un grand effet sur la route.

*Les réglementations et le manque de concurrence* — Dans l'ordre libéral, l'Etat se limite à garantir la concurrence et à contrôler les échanges de biens dommageables qui affectent négativement des tiers. Pour cela, il applique des réglementations aussi légères et compatibles avec le marché que possible.

Le premier objectif est d'assurer par la Commission de la concurrence ainsi que par le surveillant des prix et diverses autorités spécialisées une plus grande concurrence. Les industries de réseaux (électricité, télécommunication, poste, gaz) ont longtemps été dans les mains étatiques. Dorénavant il est possible de les libéraliser, de les déréglementer, mais aussi de re-réglementer pour garantir une meilleure concurrence des réseaux. La Suisse est en retard dans ces libéralisations et le droit de la concurrence n'évolue que lentement. La Commission de la concurrence garde un caractère de milice, les possibilités de sanctions étendues ne sont qu'une innovation récente et les importations parallèles peuvent être facilement limitées par un brevet artificiel. De plus les atteintes au fonctionnement des marchés ne cessent de prendre de l'importance, entre autres pour limiter la concurrence étrangère ou entre cantons.

En ce qui concerne le niveau de la réglementation, la Suisse est mal positionnée. Cela est problématique selon l'OCDE surtout dans l'étendue de la propriété de l'Etat, la création d'entreprise, la transparence et les limitations à la concurrence étrangère. En effet l'Etat reste propriétaire de SWISSCOM, de la POSTE, des CFF, de nombreuses banques, de compagnies d'électricité, etc. La fondation d'entreprise reste difficile à cause de réglementation dans les assurances sociales et les impôts. La transparence frise l'arbitraire, car chaque canton a son application du droit. Finalement il reste difficile de faire reconnaître des produits ou qualifications étrangères.

Le perfectionnisme réglementaire est aussi une spécialité suisse. De nombreuses professions nécessitent une autorisation cantonale. Dans ce domaine, le Tribunal fédéral a limité l'application de la loi sur le marché intérieur. Les associations faitières imposent aussi de nombreuses prescriptions souvent anti-concurrentielle. C'est dans le droit de la construction qu'un niveau critique est atteint. Outre le fait que l'étendue des terrains constructibles est limitée, les possibilités d'investissement sont restreintes par de longues procédures coûteuses, auquel s'ajoute le droit de recours d'organisations non gouvernementales et un droit foncier et de bail peu compréhensible. La concurrence, et donc l'efficacité des marchés, en souffrent particulièrement.

Les conséquences de ce manque de concurrence et de cet abus de réglementation se font d'abord ressentir sur les prix, donc directement sur le niveau de bien-être des Suisses. La Suisse reste un des pays les plus chers pour les loyers, l'alimentation et les médicaments. Dans d'autres domaines, même si le niveau des prix est comparable, des surcoûts ont été démontrés comme dans l'électricité, le prix des voitures et les transports publics. Ce niveau général des prix élevés influence aussi indirectement la croissance en diminuant la compétitivité et l'efficacité de l'économie suisse. L'OCDE estime qu'avec diverses réformes, le PIB suisse pourrait être de 8% supérieur par rapport au statu quo.

La croissance est aussi affectée négativement par ce manque de concurrence. En effet, des marchés concurrentiels sont une source centrale d'incitation à innover, y compris en encourageant la mise en application des meilleures technologies et l'introduction de nouveaux produits. Cela est largement confirmé par divers tests empiriques.

*L'ouverture internationale en dessous de son potentiel* — Le domaine exposé à la concurrence internationale a connu d'importantes évolutions structurelles. Certaines entreprises ont disparu et des secteurs ont gagné en importance. Grâce à ces évolutions ces branches économiques sont restées compétitives et ont apporté une forte contribution à la croissance de la productivité et du PIB.

Cependant l'ouverture internationale de l'économie est plus un mythe qu'une réalité. L'agriculture est des plus protectionnistes. Des normes et des réglementations limitent les importations. La non-appartenance à l'EEE représente toujours une barrière substantielle au commerce. Cet ensemble d'éléments rend aussi les exportations moins compétitives soit en renchérissant les importations, soit en augmentant les prix des produits domestiques. En corrigeant le niveau de l'ouverture internationale par la taille du pays, on s'aperçoit que la Suisse n'est pas un pays particulièrement ouvert malgré une situation centrale en Europe.

Le franc suisse n'est pas responsable de cet état de fait, sinon on aurait dû observer une détérioration de la balance commerciale ce qui n'a pas été le cas. De plus un franc suisse fort représente aussi une amélioration des termes de l'échange, donc une croissance du bien-être. Le secteur exportateur a donc réussi à s'adapter à la hausse du franc en améliorant sa productivité.

Un autre domaine où le manque d'ouverture se remarque est celui des investissements directs étrangers. Le bilan est ici fortement négatif. Les investissements directs de l'étranger se limitent souvent aux activités où un intérêt fiscal est présent, car ils sont rendus difficiles par des réglementations et par le manque de concurrence sur le marché domestique. Le faible rendement du capital en Suisse est certes une raison, mais les prix et les salaires élevés sont aussi une barrière pour les investisseurs étrangers. Devant le manque d'opportunité d'investissement, les entreprises suisses n'agissent pas différemment et ont donc investi des sommes record à l'étranger. Il est cependant loin d'être évident que ces investissements directs à l'étranger ont une influence négative sur l'économie suisse, car ils peuvent être complémentaires à nos exportations.

*La situation technologique et scientifique fragile en Suisse* — Il faut rappeler que les facteurs technologie et capital humain sont les principaux responsables de la croissance.

Dans le domaine de la formation, la Suisse offre une performance moyenne. Dans la lecture et les sciences, les résultats sont insatisfaisants comme le montre l'étude Pisa. La flexibilité du système d'apprentissage par rapport au niveau technologique reste discutable. Quant à l'offre de cours au niveau tertiaire, elle reste non transparente avec des gains d'échelle sous-exploités et des standards de qualité des plus divers. La formation tertiaire offre d'ailleurs un faible rendement à celui ou celle qui en prend le chemin, ce qui en limite l'intérêt. Il est bien inutile de vouloir jeter davantage de moyens financiers dans le système de formation si parallèlement on n'en améliore pas l'efficacité. Finalement une politique d'immigration qui n'a que trop favorisé les secteurs à faible productivité au détriment des secteurs à haute valeur ajoutée et des personnes hautement qualifiées a eu aussi dans le passé un impact négatif sur l'intensité en capital humain.

Par contre, le niveau technologique suisse est un des meilleurs même si d'autres pays progressent plus rapidement. La Suisse est certes insuffisamment présente dans les domaines de la biotechnologie et des technologies de l'information et des communications. Cependant la spécialisation de la Suisse dans les domaines d'intensité technologiques moyenne à haute n'est pas un inconvénient, car ces marchés restent des domaines économiques à haute croissance.

Malgré tout, la Suisse a beaucoup de peine à traduire ces bons résultats technologiques en succès économique. L'esprit d'entreprise y connaît des faiblesses. Les fondations brutes ou nettes d'entreprises sont faibles en comparaison internationale (l'excès de réglementation est une des causes) et le capital-risque y est peu présent, alors que les investisseurs suisses mettent à disposition d'importants moyens. Un élément culturel est certainement présent, sans compter que les grandes entreprises suisses offrent des perspectives de carrière très intéressantes aux meilleurs esprits. Néanmoins il reste beaucoup à faire pour améliorer la commercialisation des innovations provenant du secteur tertiaire.

---

## Les résistances politiques

---

Les causes de la faible performance économique de la Suisse en terme de croissance sont donc bien établies et les politiques économiques pour améliorer la situation sont connues. Cependant les progrès accomplis dans les réformes ne sont pas substantiels et la quote-part de l'état garde une tendance haussière. Cet échec de la politique économique suisse remonte indéniablement à des problèmes institutionnels. En fait, tous les Etats y sont confrontés, mais la Suisse en est particulièrement affectée à cause de son système de démocratie directe. Les principaux problèmes sont énumérés ci-dessous :

*L'inconsistance des choix* — Tous les systèmes politiques sont confrontés à un « trade off » entre représentativité démocratique et gouvernabilité. Lorsque les choix sont simples et unidimensionnels, il est possible d'établir un système démocratique qui représente au mieux les préférences de la population (théorie du voteur médian). Lorsque les choix sont multidimensionnels, il a été démontré qu'il n'est pas toujours possible de trouver un système démocratique donnant des choix cohérents entre eux. Un système politique peut alors décider une solution, pour changer d'avis lorsqu'on lui présente une alternative, pour finalement revenir à une troisième solution qu'il avait pourtant décidé de laisser de côté initialement. Il en résulte des choix incohérents entre eux. La solution choisie peut même être peu optimale, c'est-à-dire qu'il existe une meilleure

solution qui améliore le bien-être de certains sans diminuer le bien-être des autres. Les seuls systèmes qui surmontent ces incohérences dues à un système de vote démocratique sont les systèmes avec veto entre différentes institutions (ex: veto du président américain, etc.), c'est-à-dire de « checks and balances ». Leur inconvénient est qu'on ne peut plus toujours garantir leur représentabilité démocratique (décision de la Cour suprême des USA, Conseil de sécurité, etc.). Chaque système politique doit donc choisir entre une meilleure représentativité démocratique et une meilleure gouvernabilité qui évite les incohérences, mais il n'est pas possible d'obtenir les deux à la fois. Les Prof. BORNER et BODMER soutiennent la thèse que le système suisse est devenu trop démocratique pour son propre bien, en fait dans le sens populiste.

La démocratie directe locale souffre moins de ces aléas, car les choix sont souvent unidimensionnels (une école: oui ou non) et le contrôle des politiciens plus facile. En effet certains auteurs ont constaté que plus les droits démocratiques locaux étaient étendus, plus les dépenses publiques étaient faibles, l'endettement maîtrisé et la croissance économique élevée. En Suisse cette corrélation a pu être vérifiée, mais seulement grâce aux cantons ruraux bénéficiant d'un centre urbain à proximité (Nidwald, Schwytz, etc.) et romands. De plus, à partir des années 1990 cette corrélation n'est plus significative.

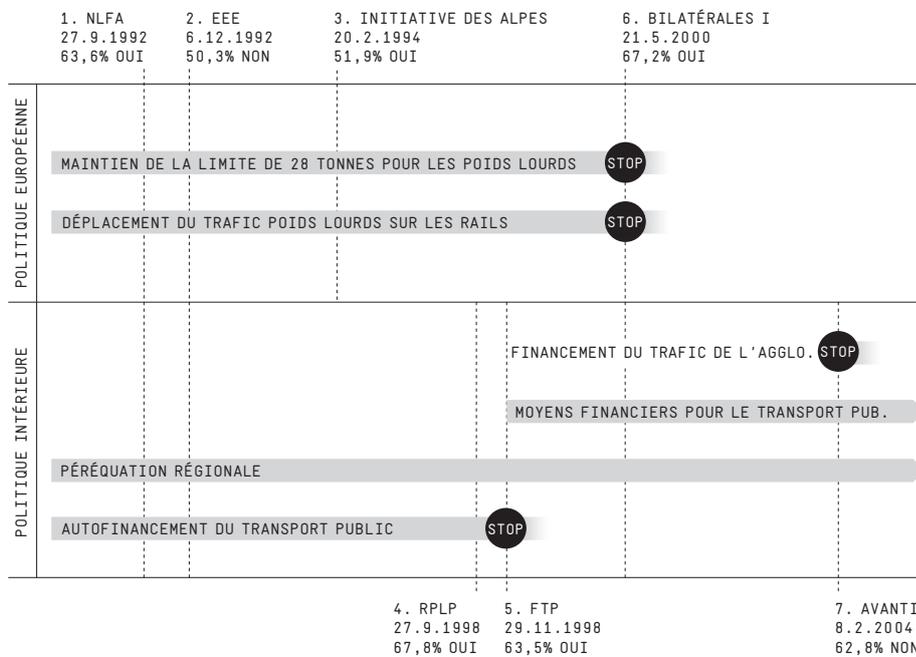
Par contre au niveau national, les choix sont souvent multidimensionnels et la démocratie directe n'aboutit plus nécessairement à des dépenses publiques efficaces et à une forte croissance économique. A ce niveau le danger d'incohérence est bien plus réel et la Suisse a connu plusieurs expériences de ce genre (révision de la Lamal, EEE, NFLA, etc.). Cela affecte malheureusement des éléments essentiels de la politique économique comme le montrent les exemples suivants.

Dans le domaine de l'ouverture internationale et de la concurrence, si le Conseil fédéral n'avait pas relancé la demande d'adhésion quelques semaines avant la votation sur l'EEE et si les Suisses s'étaient rendus compte que la voie bilatérale et l'implémentation unilatérale (« Alleingang ») sont très difficiles à être réalisées, alors le projet aurait certainement passé avec une grande majorité comme les bilatérales I. Ici, l'ordre et la manière dans lequel le processus d'intégration a été présenté a conduit la Suisse à choisir finalement une solution économique peu optimale pour tous, c'est-à-dire que tout le monde est perdant économiquement. En effet les accords bilatéraux n'apporteront jamais les bénéfices équivalents à l'EEE et les réformes domestiques passent bien plus lentement sans l'EEE.

Un autre exemple est le cas des NFLA. Une suite de votations a donné ici une solution économiquement insensée. Tout d'abord le peuple a voté sur les NFLA version « light ». Ensuite il a rejeté l'EEE, ce qui a entraîné des négociations bilatérales qui ont été accep-

tées, mais avec un résultat bien plus onéreux pour le financement des transversales alpines et l'absence d'incitations suffisantes pour limiter le trafic de transit. L'initiative des Alpes a ensuite été acceptée, mais sans qu'elle soit applicable, donc le trafic routier dans les Alpes continuera d'augmenter. Ensuite le peuple a accepté de financer les transports publics avec l'argent du transport routier, alors qu'on savait que cette mesure serait inefficace pour faire passer du trafic sur le rail. Le résultat final est un projet pharaonique économiquement non rentable, sans importance pour la politique européenne, dont le financement se fait par les taxes routières, mais sans qu'un transfert suffisant sur le rail puisse être raisonnablement espéré tout en sachant qu'on n'a pas assez d'argent pour éviter les bouchons sur les autoroutes et le raccordement au réseau européen des trains à grande vitesse, voire les NFA elles-mêmes ! La cohérence de la politique suisse des transports laisse donc bien à désirer [voir figure 4].

Figure 4 Inconsistance de la politique suisse : Le projet NLFA comme exemple



Le graphique démontre l'inconsistance de la politique suisse comme par exemple le projet NLFA. La suite des sept votes n'aboutit pas à un résultat cohérent. Au cours des votes des objectifs originels en matière de la politique des transports ont dû être abandonnés (STOP). La crédibilité de la politique est endommagée puisque des fausses estimations préalables ont dû être corrigées sous la pression des circonstances.

Source: Propre graphique

L'excès de démocratie n'est pas venu tout seul, mais a été une lente évolution du système. En 1848 seuls les référendums obligatoires et les initiatives pour une révision totale de la Constitution étaient prévus. En 1874, le référendum facultatif a été introduit, suivi en 1891 par les initiatives pour des révisions partielles. En 1977 les accords internationaux ont été soumis au référendum. Depuis 1987 le double oui est possible pour les initiatives avec contre-projet. L'augmentation de la population et les technologies de communication ont conduit à une explosion des référendums et des initiatives. Il y en a dix fois plus aujourd'hui qu'il y a cent ans. Il est bien connu que c'est le référendum facultatif qui a le plus de succès pour s'opposer à la politique du gouvernement (40 pour cent de succès).

Pourtant la Suisse n'est pas encore prête pour des institutions plus fortes. Le consensus et la méfiance à l'égard des hommes d'exception sont encore de règle.

*Le manque de responsabilité clairement définie* — Le gouvernement n'est pas seulement consensuel et faible. Un problème récurrent est sa non-responsabilité lorsqu'un projet échoue. Dans les pays étrangers, le gouvernement est souvent obligé de démissionner ou est remplacé aux prochaines élections. En Suisse, le gouvernement continue sans changement quelles que soient les erreurs commises, parce qu'aucune institution ne prend de responsabilité (Qui est responsable? Le Conseil fédéral? Le Parlement? Le peuple? Les cantons?). En fait les possibilités de modifier un projet sont tellement grandes, qu'on ne sait plus qui est responsable. Le pouvoir de l'administration dans l'élaboration des projets est d'ailleurs très visible, mais elle non plus ne porte pas de responsabilité.

Il se trouve que plusieurs chercheurs ont démontré que le manque de responsabilité et le manque de transparence dans les décisions sont un facteur dans la hausse des dépenses publiques, un des éléments essentiels du malaise suisse.

*Le citoyen médian* — Le citoyen médian joue dans chaque système démocratique un rôle essentiel, car il est souvent l'arbitre des choix politiques. Cependant en Suisse ce citoyen médian qui participe aux votations est généralement âgé (plus de 50 ans), relativement riche ou touche une rente et continue de croire à plusieurs mythes suisses. Il se sent ainsi largement protégé des conséquences de ses choix sur son revenu. En plus il aura tendance à favoriser toutes les solutions qui améliorent les revenus des rentiers (y compris l'assurance-invalidité) ou les services médicaux gratuits, ainsi qu'à éviter les solutions nécessitant des adaptations trop pénibles. Par contre, il n'hésite pas à voter contre les «étrangers» et les accords internationaux, même si cela n'est pas raisonnable et contre les jeunes générations (maternité, etc.). Cela entraîne une explosion des dépenses sociales et médicales, alors que les réformes pour améliorer les revenus et créer

des incitations au travail des jeunes sont elles facilement bloquées ou perçues négativement. Il n'est pas possible de changer cette situation en Suisse comme ailleurs, car les caractéristiques sociales évoluent très lentement. Il faut donc être réaliste et savoir que les problèmes ont de fortes chances de continuer même après des réformes politiques. Avec le vieillissement de la population et l'augmentation du revenu, le citoyen médian deviendra encore plus âgé et fortuné. Cela parle en faveur d'effectuer les réformes le plus rapidement possible.

*Le biais vers le statu quo* — Il est connu que lorsque les citoyens sont mal informés ou incertains sur les conséquences de leur vote, il est raisonnable pour eux de voter pour le statu quo qui a l'avantage d'être connu, car ils craignent plus de perdre que de gagner avec une réforme. Ces dernières sont donc pénalisées même si elles sont parfaitement bien construites. Un votant médian âgé, donc plutôt conservateur, a tendance à renforcer le biais vers le statu quo. De même les votants en colère pour des raisons qui n'ont rien à voir avec le projet présenté et qui votent simplement non à tout. L'exemple est la loi sur le marché de l'électricité. Ce biais n'est pas particulier à la Suisse et seul un marché de l'information « honnête » (médias et débats non biaisés, information disponible) qui suit un processus légitime sans colère permet de le réduire.

Notons qu'un système de veto favorise encore davantage le statu quo, car pour passer une réforme, elle doit être acceptée par tous les détenteurs de veto (Conseil fédéral, Parlement, peuple, cantons en Suisse ; président, Cour suprême, les deux Chambres aux USA). Le moins que l'on puisse dire est que la Suisse ne manque pas de possibilité de veto à tel point que souvent les projets prennent en compte les possibilités de veto successifs et que ils sont donc déjà biaisés vers le statu quo dès le départ. Cette multitude de vetos assure d'ailleurs que lorsqu'un projet est adopté, il obtient tout de suite une grande légitimité et il est généralement bien construit. Les Suisses ne doivent donc pas se plaindre de cette abondance de vetos, car le problème n'est pas là. En fait l'équilibre des vetos a participé à la formation de la prospérité suisse en ralentissant l'extension du système de sécurité sociale. Aujourd'hui il freine les réformes en essayant de préserver des acquis qui ne sont pas durables et en empêchant un retour en arrière. Le manque de croissance renforce la volonté d'utiliser les vetos, car quand on ne peut pas augmenter la taille du gâteau, les luttes de répartition du revenu l'emportent sur d'autres considérations.

C'est seulement pour les initiatives où les possibilités de veto sont insuffisantes (votation directe par le peuple), ce qui permet à des projets mal conçus, sans fondement, ou représentant des intérêts particuliers de passer. Par contre les initiatives génèrent souvent des déblocages avec un contre-projet pour éviter qu'elles soient acceptées.

*Les groupes de pression* — Dans toutes démocraties, certains groupes de pression ont des intérêts bien plus marqués de participer au processus politique et sont donc prêts à y mettre les moyens. Leur taux de participation aux votations sera aussi très élevé. L'intérêt économique de la population est lui bien plus diffus sans qu'on puisse dire clairement qui seront les gagnants. Dans ce sens, les gens ne se donnent souvent même pas la peine d'aller voter et encore moins de s'assurer que les parlementaires votent en accord avec leurs intérêts. Il se trouve que le taux de participation aux votations à tendance régulièrement à diminuer, ce qui laisse une place plus grande aux groupes de pression. La complexité des sujets et le temps de plus en plus grand à consacrer aux votations est certainement une raison. Cela n'est pas limité au peuple, puisque le Parlement lui-même formé de miliciens est de plus en plus dépassé par le nombre d'affaires à traiter. On note que les groupes de pression ont régulièrement intérêt à créer le maximum d'incertitude chez le votant médian pour l'inciter à garder un statu quo.

Ce problème se retrouve dans toutes les démocraties, mais la Suisse avec ses options de référendums et d'initiatives encourage certainement une plus grande activité des groupes de pression, car les possibilités d'interventions sont plus étendues. L'engagement des groupes de pression durant les votations ne peut guère être influencé, car c'est un droit fondamental, mais il est possible de rendre plus transparent à quels groupes de pression obéit chaque parlementaire, de donner plus de temps au Parlement pour traiter les affaires (professionnalisation) et de favoriser le taux de participation aux votations.

*La durée du processus politique* — Une des caractéristiques du système suisse par rapport à l'étranger est la lenteur des réformes. Certes, on s'aperçoit que lorsque la volonté politique est présente, des réformes peuvent passer assez rapidement, mais c'est plutôt l'exception que la règle. En général, il faut souvent dix ans entre la première idée et la mise en application. Il faudra probablement six ans entre le rejet de la loi sur le marché de l'électricité et une nouvelle votation et cinq ans entre les décisions négatives du Tribunal fédéral et une révision de la loi sur le marché intérieur. Cela n'est pas étonnant, car un projet doit passer tellement d'épreuves et de menaces de veto pour être accepté que les décideurs préfèrent bien réfléchir et prennent leur temps. Accélérer les décisions représente un défi particulier pour la Suisse, car des gains économiques substantiels pourront ainsi être récoltés plus tôt.

*L'incohérence inter-temporelle* — L'incohérence temporelle se signale déjà au niveau des individus. Il est donc parfaitement normal de la retrouver dans les institutions publiques. Cela conduit à des solutions peu optimales, que l'on regrette par la suite.

Un moyen efficace de lutter contre cette incohérence est d'introduire des règles automatiques, comme le frein à l'endettement. Dans le même sens les règles budgétaires

pourraient être substantiellement renforcées en Suisse (analyse coûts-bénéfices, etc.). Cependant de telles règles ne sont pas toujours possibles, lorsque ce sont les citoyens qui préfèrent choisir leurs intérêts à très court terme à leurs intérêts à plus long terme. L'âge avancé du votant médian a aussi comme conséquence de renforcer l'inconsistance inter-temporelle, car on laisse aux jeunes générations le soin de payer les dégâts. De même la durée du processus politique permet de revenir sur une décision sans s'assurer que cela soit cohérent avec les décisions précédentes. La Suisse est donc plus concernée par ce thème que les autres démocraties.

*Les conséquences de l'ensemble de ces problèmes* — Suite à ces problèmes inhérents à tous les systèmes politiques, mais particulièrement aigus en Suisse, les institutions suisses se trouvent dans une crise politique. La concordance et la collégialité sont remises en question par la polarisation grandissante d'électorat. Avec la globalisation et une évolution technologique accélérée, le signe de stress du système se multiplie. Dans le passé, les conflits avaient été résolus en intégrant les opposants dans le processus politique. Aujourd'hui que le système est face à ses propres incohérences une telle évolution n'est plus possible.

Les problèmes mentionnés ci-dessus ne sont d'ailleurs pas les seuls problèmes du système politique suisse. Par exemple les cantons sont souvent des régions économiques inhomogènes, ce qui induit des inefficacités dans la fourniture des services publics et un excès de réglementation.

Il est à craindre que si des réformes institutionnelles ne sont pas entreprises, la cohérence et la vitesse des réformes économiques deviendront de plus en plus inadaptées dans un contexte mondial qui s'accélère. Les coûts économiques du système institutionnel suisse pourraient donc bien augmenter à l'avenir tout en ayant un fort impact négatif sur la croissance.

.....

## Conclusion

.....

En résumé le livre a réussi à étayer les thèses suivantes avec des arguments convainquants :

- La Suisse connaît depuis des décennies une croissance économique insatisfaisante.
- Pourtant les causes et les politiques économiques qui permettraient de surmonter ce manque de performance sont connues.
- Les innutritions suisses sont là l'origine de l'échec des réformes économiques en faveur de la croissance et conduisent à une hausse importante de la quote-part de l'Etat.

- Il y a de fortes chances que les coûts économiques de l'absence de réformes deviendront grandissants à l'avenir, peut-être jusqu'à ce que la Suisse devienne un des pays les plus pauvres de l'OCDE d'ici à 30 ans.

Sur la base de l'analyse des Prof. BORNER et BODMER, il est possible d'établir deux fiches représentant des propositions de réformes de la politique économique suisse, mais aussi des institutions suisses. Elles se trouvent ci-après :

*Les réformes économiques nécessaires pour une politique de croissance* — La Confédération a déjà fait un pas en proposant un programme en 17 points pour la prochaine législature. D'importantes étapes ont déjà été réalisées comme le frein à l'endettement. Deux objectifs importants restent à réaliser :

1. Renforcer la concurrence et améliorer l'ouverture internationale, c'est-à-dire :
  - libéraliser les industries de réseaux (télécom, poste, électricité, gaz) ;
  - renforcer la loi sur le marché intérieur ;
  - renforcer des autorités de la concurrence ;
  - faciliter la création d'entreprise ;
  - simplifier les réglementations administratives ;
  - revoir l'efficacité des réglementations et des voies de recours dans le droit de la construction et réformer l'aménagement du territoire ;
  - ouvrir l'agriculture à la concurrence internationale, réformer le droit foncier rural et abolir la jungle des réglementations agricoles ;
  - finir les négociations du Round de Doha ;
  - poursuivre la politique d'intégration.
  
2. Contrôler la quote-part de l'Etat et son efficacité, c'est-à-dire :
  - éliminer la double taxation des dividendes ;
  - rendre efficace la TVA, en particulier en éliminant la taxe occulte ;
  - renforcer les incitations à participer au marché du travail ;
  - séparer financièrement plus clairement les assurances sociales ;
  - revoir le niveau élevé de protection sociale ;
  - introduire le libre choix de la caisse de pension ;
  - réformer l'assurance-invalidité pour éviter les abus et favoriser la réinsertion ;
  - renforcer la cohérence des assurances sociales entre elles ;
  - limiter le soutien selon le revenu dans la Lamal ;
  - introduire le financement moniste des hôpitaux, abolir l'obligation de contracter, éliminer les obstacles aux HMO et limiter l'extension des prestations médicales ;
  - mesurer l'efficacité du système éducatif selon des critères objectifs ;
  - demander une contribution supplémentaire aux étudiants ;

- commencer l'école plus tôt tout en la finissant plus tôt aussi ;
- introduire les blocs horaires et le ravitaillement à l'école ;
- mieux intégrer la recherche appliquée et les entreprises ;
- mesurer l'efficacité de la recherche de base sur son impact international ;
- éliminer le soutien aux prix des produits agricoles ;
- réformer les transports publics pour limiter les subventions ;
- généraliser les analyses coûts-bénéfices dans les infrastructures.

*Les réformes politiques (le déblocage et la cohérence des réformes)* — Le succès des réformes dépend d'une large compréhension de leur nécessité dans la population, d'un engagement ferme des autorités politiques et d'une garantie institutionnelle qu'elles ne seront pas remises en question plus tard. Il n'est guère possible de limiter les droits populaires et ce n'est pas ici l'objectif de ces propositions. Il s'agit surtout de limiter le nombre de veto orienté vers le statu quo, de rendre plus claire les responsabilités et d'améliorer la cohérence et la gouvernabilité en évitant une approche projet par projet pouvant être remise en question constamment. Dans ce sens la nouvelle péréquation financière est un premier pas. Pour des réformes quatre lignes directrices peuvent être proposées:

1. Dépolitiser certains domaines, comme la concurrence, les réglementations sectorielles avec de larges privatisations (industrie de réseaux, santé, école), avec limitation des recours au Tribunal fédéral ou au Conseil fédéral.
2. Renforcer l'influence du peuple par les élections. Pour éviter une différence entre les votes au Parlement et devant le peuple, ainsi que pour limiter l'influence des groupes de pression, on pourrait introduire un seuil minimal de 2–3 % des votes pour accéder au Parlement, interdire le panachage et élire un Parlement professionnel. L'élection d'un président et d'un vice-président du Conseil fédéral directement par le peuple serait aussi à considérer. Finalement un retrait du gouvernement suite à certains échecs importants renforcerait l'importance des élections tout en le rendant plus responsable.
3. Renforcer les droits individuels par rapport aux droits populaires. Le Tribunal fédéral pourrait devenir un Tribunal constitutionnel.
4. Réformer les droits populaires. Il s'agirait de renoncer aux droits populaires (initiative, référendum) ou de renverser les résultats d'une initiative ou d'un référendum si une majorité qualifiée (67 % ou 75 %) du Parlement l'approuve. En plus les initiatives devraient être soumises à un examen de compatibilité avec la Constitution et les engagements internationaux par le Tribunal fédéral.

Il reste à convaincre le peuple de la nécessité des réformes. Sinon il est à craindre que seule une crise grave permette de sortir la Suisse de sa torpeur. La tâche s'annonce donc difficile et pour l'instant elle a peu de chance de succès (voir discussion sur le voteur médian).

En dernier recours l'adhésion à l'UE pourrait être une solution. La Suisse importera alors les politiques de libéralisation en cours dans l'UE sans délai, ce qui débloquera de nombreuses réformes, améliorera la compatibilité avec les accords internationaux et la sécurité du droit tout en impliquant une meilleure répartition des responsabilités.